

Université Jean Moulin – Lyon 3
Faculté de Droit

Master 2 Recherche de Droit Public
Parcours Droit public Fondamental

**Les clauses relatives aux droits de l'homme dans les accords
internationaux conclus par la Communauté Européenne.**

Ambitions et réalité

N°8

Année Universitaire 2007-2008

Mémoire présenté et soutenu par
Loïc Robert

Sous la direction de Mme. Ferrari-Breur
Maître de conférences à l'Université Jean Moulin Lyon 3.

*Mes remerciements à Mme. Ferrari-Breur
pour son écoute et sa disponibilité,
A ma famille, à Olivier et à Marie pour m'avoir tant aidé et encouragé.*

Avant propos

La Communauté européenne a développé depuis de nombreuses années un vaste substrat d'accords internationaux qui commencent à susciter différentes recherches universitaires tant au regard de leur typologie que de leur contenu. La démarche est évidemment difficile, a fortiori lorsque l'on cherche à identifier certains types de clauses dans l'ensemble de ces accords.

En se livrant à une analyse des *clauses relatives aux droits de l'Homme dans les accords internationaux conclus par le Communauté européenne, ambitions et réalité*, M. Loïc ROBERT s'est livré à un travail important et de qualité mais aussi impliquant précision voire pointillisme. Soutenu dans le cadre du master 2 recherche de droit public parcours Droit public fondamental (direction : Mme le professeure Sylvie CAUDAL) et sous l'égide de l'Institut d'Etudes Administratives (I.E.A.), ce mémoire était dirigé par Mme FERRARI-BREEUR.

Cependant, parmi les originalités de cette étude, nous noterons qu'elle a largement dépassé le seul cadre de ce master pour, en réalité, fédérer communautaristes et internationalistes puisque ce mémoire a été considéré comme présentant un intérêt évident par les responsables du Centre de Droit International et, en particulier, le professeur Stéphane DOUMBÉ BILLÉ. Ce mémoire est, ainsi, le troisième mémoire de recherche publié en 2009 dans le prolongement de l'année universitaire 2007/2008 dans le cadre de la Collection des mémoires de droit public (n°8), collection récompensant les meilleurs travaux issus de l'un des quatre masters 2 recherche rattachés à l'Equipe de droit public (droit public, droit de l'environnement, droit de la sécurité internationale et de la défense, droit communautaire des affaires).

Jean Luc ALBERT
Directeur de l'Equipe de droit public

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
PARTIE 1 : LES CLAUSES DROITS DE L'HOMME : LA LEGITIMITE D'UNE AMBITION, LA LEGALITE D'UN OUTIL.....	11
CHAPITRE 1 : LA LEGITIMITE SOUS CONDITION DES CLAUSES DROITS DE L'HOMME ..	13
CHAPITRE 2 : LES CLAUSES DROITS DE L'HOMME : UN OUTIL JURIDIQUE A LA CROISÉE DES CHEMINS ENTRE LE DROIT INTERNATIONAL ET LE DROIT COMMUNAUTAIRE.	29
PARTIE 2 : L'APPLICATION DES CLAUSES DROITS DE L'HOMME : UNE REALITE EN DEMI -TEINTE.....	53
CHAPITRE 1 : LA MISE EN OEUVRE DES SANCTIONS PRISES SUR LE FONDEMENT DES CLAUSES DROITS DE L'HOMME.	55
CHAPITRE 2 : L'APPLICATION DES CLAUSES DROITS DE L'HOMME RÉVELATRICE DES FAIBLESSES D'UN OUTIL INNOVANT.	77
CONCLUSION.....	87
ANNEXES	95
BIBLIOGRAPHIE	99
TABLE DES MATIÈRES	115

Table des abréviations :

ACP	Afrique-Caraïbe-Pacifique
AFDI	Annuaire Français de Droit International
Aff.	Affaire
Al.	Alinéa
Art.	Article
ASEAN	Association des Nations de l'Asie du Sud-Est.
AUE	Acte Unique Européen
Bull. UE	Bulletin de l'union Européenne
c/	Contre
Chap.	Chapitre.
CECA	Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier
CEDH	Convention Européenne des Droits de l'Homme
CIJ	Cour International de Justice
CJCE	Cour de Justice des Communautés Européennes
CDI	Commission de droit international
CDE	Cahiers de Droit Européen
COM(...)	Communication de la Commission Européenne
CourEDH	Cour Européenne des Droits de l'Homme.
CVDT	Convention de Vienne sur de droit des traités de 1969
D.	Dalloz Sirey (Recueil)
DDHC	Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen.
DUDH	Déclaration universelle des Droits de l'Homme
FIDH	Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme.
HCNUDH	Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme.
HRW	Human Rights Watch.
IEDDH	Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme
JOCE	Journal Officiel des Communautés Européennes
JOUE	Journal Officiel de l'Union Européenne
LPA	Les Petites Affiches
NEI	Nouveaux Etats Indépendants
OEA	Organisation des Etats Américains
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
p.	Page
PDCP	Pacte relatif aux Droits Civils et Politiques
PDESC	Pacte relatif aux Droits Economiques Sociaux et Culturels
PE	Parlement Européen
PECO	Pays d'Europe Centrale et Orientale
PESC	Politique Extérieure et de Sécurité Commune
RAE	Revue des Affaires Européennes
RCADI	Recueil des Cours – Académie de Droit International
RDPA	Revue de Droit des pays d'Afrique
Rec.	Recueil
RGDIP	Revue Générale de Droit International Public
RMCUE	Revue du Marché Commun de l'Union Européenne.
RTDE	Revue Trimestrielle de Droit Européen
RTDH	Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme

SFDI	Société Française de Droit International
TCE	Traité sur les Communautés Européennes
TPICE	Tribunal de Première Instance des Communautés Européennes
TUE	Traité sur l'Union Européenne
UE	Union Européenne

INTRODUCTION

Alors que nous nous apprêtons à célébrer le 60^{ème} anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme le 10 décembre 2008, un bilan s'impose pour connaître le chemin parcouru. Si, comme le souligne l'ONG américaine Freedom House, entre 1977 et fin 2007, le pourcentage de pays considérés comme libres est passé de 28% à 47%¹, céder au satisfecit relèverait de la candeur voire de l'indécence tant les violations des droits de l'homme restent légion dans le monde.

« *Référence obligée de tout discours moderne* »², les droits de l'homme ne se voient contestés que par un nombre d'Etats qui se réduit à peau de chagrin³. Pourtant devant cette apparente unanimité se cache une réalité tout autre. « *La proclamation de grands principes n'est parfois qu'une façade et l'effectivité des droits proclamés bien relative* »⁴

Chaque année, les ONG de défense des droits de l'homme telles que Human Rights Watch, Amnesty International, la Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH) pour ne citer qu'elles, publient un rapport sur la situation des droits de l'homme dans le monde. Or force est de constater que la situation dans un certains nombre de pays reste critique sans que la communauté internationale ne semble en mesure de réagir efficacement. Dans son rapport de 2008, Amnesty International estime que « *face à des crises aussi nombreuses qu'urgentes, les dirigeants mondiaux ne partagent aucune vision commune permettant de répondre aux questions liées aux droits humains, dans un monde où les dangers et les inégalités se multiplient* »⁵.

Face à un bilan qu'Amnesty International juge « *triste* »⁶ et que l'on peut en tout état de cause qualifier de mitigé, il devient nécessaire d'étudier les mécanismes de lutte contre ces violations des droits de l'homme. Ces mécanismes sont bien connus s'agissant du territoire européen. L'ensemble des juges, du juge national à celui de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CourEDH) en passant par le juge communautaire ont pour mission de faire

¹ Ratio obtenu à partir du tableau : Comparative scores for all countries from 1973 to 2008 annexé au rapport « Freedom in the World » de l'ONG Freedom House pour 2008.

² Sudre F., *Droit européen et international des Droits de l'Homme*, PUF, 2007, p.11.

³ L'exemple le plus flagrant du refus du principe des droits de l'homme reste l'Iran depuis la révolution islamique. V. sur ce point : Van Engeland A., *Universalité des droits de l'homme et droit Iranien, Application des droits de l'homme dans un pays musulman*, Thèse de doctorat de Droit sous la direction d'Olivier Roy, soutenue le 28 février 2005 à Science Po Paris.

⁴ Renucci J., *Traité de droit européen des Droits de l'Homme*, LGDJ, 2007, p.3

⁵ Amnesty international, Rapport 2008, Avant propos, p.6.

(http://www.amnesty.fr/var/amnesty/storage/fckeditor/File/RA_2008_Avant-propos.pdf)

⁶ Idem.

respecter nos droits. Bien que la situation ne soit pas parfaite⁷ elle demeure tout de même relativement satisfaisante, ne serait-ce qu'en raison de la possibilité de dénoncer d'éventuelles violations des droits de l'homme devant un juge indépendant.

Mais les droits de l'homme ayant une prétention universelle, le fait pour les pays développés de les faire respecter sur leur territoire a été jugé largement insuffisant, notamment par l'opinion publique. C'est ainsi que les Etats les plus riches et les plus en pointe en matière de libertés se sont vus confier la lourde tâche de les promouvoir à travers le monde. En effet, après l'effondrement du régime soviétique, « *la communauté internationale découvrait qu'il n'y avait pas de développement sans un certain degré de démocratie, pas de démocratie sans respect des droits de l'homme et, enfin, pas de démocratie sans développement.* »⁸

Les Etats-Unis et l'Union Européenne font logiquement figure de moteur dans cette promotion des droits humains. Cependant les Etats-Unis ont été en partie discrédités par un certain nombre de violations des droits de l'homme au premier rang desquels on trouve les scandales de Guantanamo et d'Abou Grahib. Dong Yunhu, vice-président et secrétaire général de la Société chinoise des droits de l'homme (organe contrôlé par le régime chinois) a ainsi pu déclarer que « *Les Etats-Unis pratiquent toujours la politique à double face sur les droits de l'homme : d'une part ils se prétendent l'incarnation des droits de l'homme, tout en fermant les yeux sur leurs propres problèmes et offensant délibérément les conventions internationales liées ; de l'autre ils critiquent d'autres pays pour des " problèmes des droits de l'homme " en forçant ces derniers à observer ces accords internationaux* »⁹. Si ce commentaire doit être pris avec une certaine ironie au vu de la situation des droits de l'homme en Chine, il montre clairement que pour promouvoir les droits de l'homme, les acteurs internationaux doivent se montrer aussi irréprochables que possible.

C'est pourquoi sans doute, l'Union Européenne suscite de réelles attentes dans ce domaine.

⁷ Amnesty international dénonce dans son rapport de 2008 sur la situation des droits de l'homme dans le monde des violations des droits de l'homme liées aux discriminations en raison de l'orientation sexuelle ou de l'origine en Europe de l'Est, ou encore la politique d'immigration en Belgique, en France et en Suisse (voir respectivement le Résumé pour l'Europe et Asie centrale page 4 et 3.

http://www.amnesty.fr/var/amnesty/storage/fckeditor/File/ra2008_resume_eur.pdf).

⁸ SIMMA B., ASCHENBRENNER J. B., SCHULTEYE C., *Observations relatives aux droits de l'homme en ce qui concerne les activités de coopération au développement de la communauté européenne*, in ALSTON P. (sous la direction de), *L'Union européenne et les droits de l'Homme*, pp.596-597

⁹ Le Quotidien du peuple, *Washington fait deux poids, deux mesures sur les droits de l'homme, disent des experts chinois*, s.a. (<http://french1.peopledaily.com.cn/Horizon/2495610.html>)

Cette promotion, au niveau communautaire, s'assure par différents moyens.

Il s'agit notamment de la politique d'élargissement puisque pour prétendre à l'entrée dans l'Union chaque Etat candidat se doit d'assurer la mise en place « d'institutions stables garantissant l'Etat de droit, la démocratie, les droits de l'homme le respect des minorités et leur protection »¹⁰. C'est ainsi qu'avec l'élargissement de 2004 complété par celui de 2007, des Etats qui vingt ans plus tôt étaient encore des dictatures, ont pu rentrer dans l'Union Européenne, garantissant durablement le respect de la démocratie et des droits de l'homme sur leur territoire.

On peut également citer l'Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme (IEDDH), ligne budgétaire créée en 1994 à l'initiative du Parlement Européen et dont l'objectif est la promotion des droits de l'homme et de la démocratie dans le monde. Cet outil permet de financer notamment des ONG de défense des droits de l'homme à travers le monde. Enfin et c'est l'objet de notre travail, l'Union Européenne assure, ou plutôt tente d'assurer, la diffusion des droits de l'homme dans le monde en insérant des clauses spécifiques dans les traités qu'elle conclut avec les pays tiers.

Si nous avons choisi ce sujet c'est parce qu'il revêt une actualité certaine. En effet, lors de sa visite en Tunisie, le président français a provoqué la polémique¹¹ en soulignant que « l'espace des libertés avaient beaucoup progressé » dans ce pays. Ce n'est pas tant la polémique qui a suivi cette déclaration qui nous importe ici mais le contexte dans lequel elle a été faite. En effet le voyage présidentiel en Tunisie était consacré à la promotion de la future Union de la Méditerranée censée prendre la relève du processus de Barcelone.

Par ailleurs l'Union Européenne et les Etats d'Amérique Latine et des Caraïbes sont, depuis le 9 novembre 2006, réunis au sein de l'assemblée parlementaire paritaire Eurolat. Cette volonté de renforcer le partenariat avec le continent sud-américain devrait se traduire par la conclusion d'accords bi-régionaux avec la communauté andine, le Mercosur et les pays d'Amérique centrale, où là encore la question des droits de l'homme sera d'une grande importance.

¹⁰ Critère politique pour l'entrée dans l'Union Européenne édicté par le Conseil Européen réuni à Copenhague les 21 et 22 juin 1993.

¹¹ *Droits de l'homme en Tunisie: Sarkozy déclenche la polémique*, Libération.fr (avec source AFP), 29 avril 2008.

Enfin et pour souligner encore l'actualité dont fait preuve la conditionnalité démocratique dans les accords de partenariats et de coopération, il nous faut évoquer les événements récents survenus au Zimbabwe concernant la réélection « fantoche » du président Mugabe. Ces événements sont à resituer dans un contexte de tensions permanentes entre le Zimbabwe et l'Union Européenne qui en vertu de la clause droits de l'homme contenue dans les accords de Cotonou¹², applique des sanctions continues à l'encontre du régime depuis 2002¹³.

Les droits de l'homme sont devenus un élément incontournable de l'action extérieure¹⁴ de l'Union européenne et ce d'autant plus que les citoyens exercent une pression sur les dirigeants¹⁵ n'acceptant plus que les nécessités du commerce fasse passer au deuxième plan la question des droits de l'homme.

Mais qu'entendons-nous au juste par droits de l'homme ? Et pourquoi d'ailleurs parle-t-on de droits de l'homme lorsque l'on touche à l'action extérieure de l'Union tandis que dans l'ordre juridique communautaire l'expression « droits fondamentaux » y est préférée ?

L'utilisation du terme « droit fondamentaux » semble provenir des premiers recours intentés devant la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) relatifs à la violation de ces derniers. Les demandeurs étaient des entreprises allemandes utilisant dès lors le vocable de la loi fondamentale allemande, à savoir « Grundrechten », littéralement donc, droits fondamentaux¹⁶.

Dans les accords internationaux en revanche, il a toujours été question de droits de l'homme, plus conforme à la pratique internationale (en 1948 a été signée la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et non la Déclaration Universelles des Droits Fondamentaux !).

S'il existe des controverses doctrinales sur ce que l'on doit entendre par droits de l'homme, on remarque une constante, à savoir la corrélation avec la notion de dignité humaine. Jean-François Renucci en fait même « *le principe matriciel par excellence qui constitue le socle*

¹² Combinaison des articles 9 et 96 de l'accord de Cotonou du 23 juin 2000.

¹³ V. Position Commune du Conseil 2002/145/PESC, du 18 février 2002 concernant des mesures restrictives à l'encontre du Zimbabwe (JO L 50 du 21/02/2002), prorogée chaque année depuis lors.

¹⁴ Depuis le traité de Lisbonne et la modification du titre V du traité UE, on ne parle plus de relations extérieures mais d'action extérieure qui se définit comme l'ensemble des politiques de l'UE qui sont dirigées vers le reste du monde ou qui traitent de sujets de dimension internationale.

¹⁵ Pour preuve, la sympathie manifestée par les citoyens envers la cause tibétaine au passage de la flamme olympique.

¹⁶ Voir notamment les affaires 29/69 Stauder, (Rec., 1969, p.419), 11/70 Internationale Handelsgesellschaft (Rec. 1970, p.1125) ou 4/73, Nold (Rec.1974, p.491)

des droits fondamentaux »¹⁷. Il s'agit donc de droits, inhérents non seulement à l'homme mais à l'homme digne. On reprendra à notre compte la définition qu'en donne Jacques Mourgeon, qui les définit comme « *des prérogatives gouvernées par des règles que la personne détient en propre dans ses relations avec les particuliers et le pouvoir.* »¹⁸

Mais les droits de l'homme sont aussi et avant tout un discours sur l'homme. Ils définissent la place de l'homme dans la société, organisent cette dernière permettant ainsi de dépasser l'état de nature. Bien que contestée par les aristotéliens et notamment Saint Thomas D'Aquin, qui affirme que l'homme est naturellement social, nous nous rallions à la thèse défendue notamment par Thomas Hobbes dans le Léviathan pour lequel « *l'homme est un loup pour l'homme* ». Dès lors les droits de l'homme trouvent leur fondement dans la nécessité de garantir à chaque individu les droits indispensables lui permettant d'évoluer dans la société entendue comme l'état de l'humanité encadrée par l'Etat. Les droits de l'homme apparaissent alors comme un parti pris pour le vivre ensemble.

Puisque les droits de l'homme sont inhérents à la personne humaine, que chaque humain les détient en propre et que leur respect constitue la condition *sine qua non* de la dignité humaine, il faudrait naturellement en déduire qu'ils sont universels. Or si l'immense majorité de la doctrine s'accorde sur ce point, cela n'a pas toujours été le cas et il subsiste encore quelques adversaires de cette universalité. Ceci s'explique notamment par la contradiction certaine qu'il existe entre l'affirmation de l'existence de droits universels et un positivisme juridique pur.

« *En théorie du droit, le positivisme juridique est un courant qui s'oppose au jus naturalisme et prétend décrire le droit tel qu'il est. Il consiste en le rejet de l'idée d'un droit idéal ou naturel, et en l'affirmation que seul le droit positif a une valeur juridique, et qu'il est donc la seule norme à respecter.* »¹⁹ Par conséquent si seul le droit positif a une valeur juridique, dès lors que dans un Etat, les droits de l'homme ne font pas partie du corpus normatif en vigueur, il faut en déduire qu'ils ne s'appliquent pas.

La théorie du positivisme juridique telle qu'entendue au XIXème siècle et dans la première partie du XXème, a connu un tournant avec la mise en place du régime national-socialiste

¹⁷ Renucci J., op.cit, p.1.

¹⁸ Mourgeon J., *Les droits de l'Homme*, PUF, 1996, p.6

¹⁹ Source : Wikipedia, http://fr.wikipedia.org/wiki/Positivisme_juridique

outre-rhin. En effet on considère souvent le procès de Nuremberg, où des responsables nazis ont été condamnés pour des faits qui au moment où ils ont été perpétrés ne violaient aucune norme de droit positif, comme une remise en cause du positivisme classique. On a alors vu dans la seconde partie du XX^{ème} siècle un affrontement doctrinal entre tenants du jus naturalisme, défendu entre autre par Ronald Dworkin²⁰ dans *Taking Rihts Seriously* et tenants d'un positivisme rénové dit « positivisme inclusif » dont la figure de proue est certainement Herbert Hart²¹ qui s'il admet contrairement à Dworkin que le droit puisse être complètement déconnecté de la morale, reconnaît cependant que l'un des critères de la légalité d'une norme peut être sa conformité avec des principes moraux ou des valeurs essentielles²².

Or on le verra, le principe même de sanction à l'égard d'Etats non respectueux de la dignité humaine réclame incontestablement l'admission de l'universalité des droits de l'homme et par conséquent un prise de distance avec le positivisme traditionnel.

Après s'être intéressé à l'objet ou plutôt à l'objectif du système de conditionnalité démocratique, il nous faut définir l'outil juridique, le moyen, à savoir les « clauses droits de l'homme ». Rares dans la doctrine sont les définitions. Pour nous il faut y voir les dispositions, insérées dans les accords internationaux conclus entre l'Union Européenne et les pays tiers, prévoyant de lier l'exécution du contrat international au respect des droits de l'homme par les parties. Elles se distinguent alors des simples références de principe par leur capacité à produire des effets juridiques en cas de non respect.

Ces clauses ont mis du temps à faire leur apparition dans les accords internationaux de l'Union. Même si des références au respect des droits de l'homme sont apparues dès les années 1970 dans des accords entre la Communauté et certains pays sud-américains et asiatiques²³, il aura fallu attendre encore plus d'une décennie pour que commence ce que Daniel Vignes appelle le « *festival de principes humanitaires* »²⁴.

Ce retard s'explique par le caractère extrêmement sensible de la question des droits de l'homme dans les relations internationales. En évoquant les droits de l'homme dans les traités internationaux on quitte la sphère purement commerciale pour rentrer dans la sphère

²⁰ DWORKIN R., *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, 1978, 371 pages.

²¹ HART HLA, *The Concept of Law*, Clarendon Press, 1994, 328 pages.

²² Ibid. p. 250: "the rule of recognition may incorporate as criteria of legal validity conformity with moral principles or substantive values ... such as the Sixteenth or Nineteenth Amendments to the United States Constitution respecting the establishment of religion or abridgements of the right to vote".

²³ V. notamment les accords conclus avec le Mexique et le Bangladesh.

²⁴ D. Vignes, *L'homme ACP, acteur et bénéficiaire principal du développement dans Lomé III et IV*, Mélanges R-J. Dupuy, Pedone, 1991, p.364.

politique. Or, si les Etats acceptent de se soumettre à des règles économiques imposées par des traités, il leur est difficile de voir un partenaire contractuel s'ingérer dans leurs affaires intérieures.

C'est pour cette raison que les partenaires de l'Union ont dans un premier temps refusé de telles clauses. Lors des Conventions de Lomé I, II et III, les pays ACP (Afrique Caraïbes Pacifique) ont systématiquement opposé une fin de non recevoir catégorique. En effet les pays ACP considéraient ces clauses comme une atteinte à leur souveraineté et dénonçaient dans le même temps le caractère inapproprié de ces clauses intrinsèquement politiques dans le cadre d'un accord ayant une visée uniquement commerciale²⁵.

C'est n'est donc qu'avec la convention de Lomé IV du 15 décembre 1989²⁶ que la première clause droit de l'homme est apparue. Jerzy Kranz explique ce changement d'attitude par la ratification par les pays de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) de la Charte Africaine des Droits Fondamentaux en juin 1981²⁷.

Ces clauses ont été progressivement perfectionnées pour devenir ensuite systématiques, du moins en théorie, dans l'ensemble des accords négociés par l'Union²⁸.

Il importe également de rappeler le contexte dans lequel interviennent ces clauses. En effet, si elles tendent à être intégrées dans tous les accords, elles produisent avant tout leurs effets dans les pays issus de la décolonisation. Or comme nous l'avons vu ces pays ont dénoncé une tendance à l'ingérence dans leurs affaires intérieures de la part de l'Union. Et s'ingérer dans les affaires intérieures d'une ex-colonie pourrait être une définition acceptable de ce que l'on appelle le néocolonialisme. Or pas plus qu'elle n'accepte que les droits de l'homme n'aient pas une place au moins équivalente à celle du commerce, l'opinion publique ne cautionne pas la dérive néocoloniale. L'action extérieure de l'Union se retrouve dès lors placée dans un

²⁵ Comme le souligne Cédric Musso, les pays ACP reprennent ici la position de la France qui refusait de lier droits de l'homme et politique. MUSSO C., *Les clauses droits de l'Homme dans la pratique communautaire*, Droits fondamentaux n°1, p.69.

Lionel Jospin, alors Premier secrétaire du Parti socialiste au pouvoir déclare dans une intervention du 25 janvier 1982, « *qu'il faut séparer la logique des droits de l'Homme et la logique économique* ». Discours prononcé à l'Assemblée Nationale après que la France a signé un accord gazier avec feu l'URSS dirigée alors par Léonid Brejnev.

²⁶ JO L 229/1 de 1991

²⁷ Kranz J., *Lomé, le dialogue et l'homme*, RTDE 1988, p.470.

²⁸ V. COM(95) 216 final du 23 mai 1995, sur la prise en compte des principes démocratiques et des droits de l'Homme dans les accords entre la Communauté européenne et les pays tiers.

carcan, coincée entre l'indispensable promotion de la dignité humaine et le nécessaire respect de la souveraineté de ses partenaires.

La question des droits de l'homme dans les relations internationales suscite toujours un débat politique passionné. En effet nous assistons à un débat permanent entre partisans de la Real politique et défenseurs des droits de l'homme. Par ailleurs, viennent se greffer les problèmes relatifs aux rapports entre les anciennes colonies et les Etats européens.

Aussi passionnant soit-il, ce débat se distingue très clairement de notre travail. En effet notre objectif n'est pas de savoir si ce dispositif est acceptable moralement, ni de condamner telle ou telle dérive. Comme le souligne Alain Pellet il faut prendre garde à la confusion des genres. Il y a « *le droit d'une part, l'idéologie des droits de l'homme (ou « droit de l'hommisme ») d'autre part* »²⁹. Cette déconnexion est primordiale. Si comme Alain Pellet on peut s'écrier « *Vive le droit de l'hommisme* » il faut, comme lui, rappeler que c'est uniquement « *s'il contribue, à sa manière à la promotion des droits de l'homme, et si ses zéloteurs savent ne pas mélanger les genres, et résister à la tentation de présenter comme des vérités scientifiques des projets politiques au sens le plus noble du terme d'ailleurs* »³⁰.

Un tel sujet réclame donc de notre part une rigueur scientifique toute particulière. Il s'agit en effet d'éviter l'écueil majeur qui consisterait à traiter de façon politique un sujet qui doit rester juridique. C'est pour cette raison que l'étude du cadre normatif doit rester la colonne vertébrale de notre travail. Le danger réside dans la tentation d'analyser uniquement des cas précis, en oubliant de les resituer dans leur contexte.

La raison d'être juridique de ces clauses apparaît d'un intérêt majeur. En effet il ne s'agit pas simplement d'étudier le cadre normatif et les modalités d'exécution de ces clauses. Il est primordial de se demander pourquoi elles existent. Cela impose de s'interroger sur d'éventuelles carences du droit européen et international en termes d'outils juridiques appropriés pour promouvoir efficacement les droits de l'homme.

En cela le recours au droit comparé est nécessaire. Nous avons donc cherché à voir comment un acteur semblable à l'Union Européenne sur la scène internationale, en l'occurrence les Etats –Unis, procédait afin de diffuser les droits de l'homme dans le monde.

²⁹ Pellet A., *Droit de l'hommisme et droit international*, Droit fondamentaux n°1,2001, 167.

³⁰ Ibid. p.179.

L'administration américaine n'a jamais eu recours à un système formalisée de conditionnalité démocratique. Comme le souligne Mme. Cruz Hererra³¹, les Etats-Unis se fonde sur les violations des droits de l'homme perpétrées à Cuba pour sanctionner le régime castriste mais sans s'appuyer sur un quelconque outil juridique. Elle en déduit alors leur illégalité au regard du droit international. Sans reprendre les vives critiques qu'elle formule à l'égard de l'administration américaine, qui tombe selon nous dans l'écueil que nous nous évertuons à ne pas commettre, il est clair que ces sanctions posent le problème de leur compatibilité avec le principe d'autodétermination des peuples.

Les questions qui gravitent autour de ces clauses sont donc multiples et nous amènent à envisager le sujet sous une approche pluridisciplinaire. En effet il n'est pas possible de prétendre traiter de ce sujet complexe sans faire l'effort de se réinterroger sur des questions philosophiques telles que l'universalité des droits de l'homme. Il n'est pas souhaitable non plus de ne pas confronter ce système, qui relève incontestablement du droit communautaire, au droit international.

L'étude de la conditionnalité démocratique dans les accords de l'Union européenne est donc un sujet à multiples facettes interdépendantes les unes des autres.

C'est pourquoi dans un premier temps nous nous intéresserons à la légitimité et au cadre normatif de ces clauses (Titre 1).

Ce n'est que dans un second temps que nous pourrons examiner concrètement l'application de ces clauses (Titre 2) à la lumière des cas d'espèce.

³¹ CRUZ HERERRA D.M., *Etats-Unis/Cuba : l'intervention d'un empire, l'autodétermination d'un peuple*, Presses de l'Université du Québec, 2007, 348 pages.

PARTIE 1 : LES CLAUSES DROITS DE L'HOMME : LA LEGITIMITE D'UNE AMBITION, LA LEGALITE D'UN OUTIL.

Les clauses relatives aux droits de l'homme insérées dans les accords de l'Union avec les pays tiers sont, de par leur objet, politiquement et juridiquement sensibles. Politiquement d'abord car s'attaquer aux violations des droits de l'homme dans les pays tiers c'est à la fois prétendre que ces droits sont universels et considérer que les promouvoir à travers le monde est un droit voire un devoir.

Juridiquement ensuite car ces clauses se trouvent au carrefour entre le droit international et le droit communautaire. Il s'agit alors de veiller au respect de toutes les normes de droit international et ce alors que l'outil juridique relève du droit communautaire. S'intéresser à la conditionnalité démocratique, c'est donc aussi analyser les interactions entre le droit communautaire et le droit international.

Nous examinerons donc dans un premier temps la question de la légitimité des clauses relatives aux droits de l'homme (Chap.1) avant de décortiquer le corpus normatif dans lequel elles s'inscrivent (Chap.2)

CHAPITRE 1 : LA LEGITIMITE SOUS CONDITION DES CLAUSES

DROITS DE L'HOMME

La question de la légitimité de la conditionnalité démocratique est rarement abordée en doctrine. En effet cette dernière est souvent prise comme postulat de départ et non issue d'une démonstration. Nous avons donc voulu consacrer ce chapitre à un exercice théorique de justification du principe de conditionnalité. Il ne s'agit pas là d'étudier la façon dont ces clauses sont appliquées mais de questionner la légitimité de l'objet, la promotion des droits de l'homme, et l'acteur, l'Union Européenne.

Nous nous interrogerons donc d'abord sur l'universalité des droits de l'homme (section 1) avant de discuter de la vocation de l'Union européenne à se préoccuper de leur promotion (section 2).

Section 1. Les droits de l'homme : une valeur universelle

La quasi-totalité de la doctrine qui s'est intéressée à la question de la promotion des droits de l'homme admet l'universalité de ces derniers comme présupposé. Ceci s'explique sans doute par le fait que si l'on ne considère pas les droits de l'homme comme universels, il devient inutile de chercher à les promouvoir.

Cependant il nous a semblé important, sans bien évidemment nous étendre trop longuement sur un sujet qui à lui seul mériterait une thèse³², de nous arrêter un instant sur cette question de l'universalité. Car à force de considérer celle-ci comme un postulat nécessaire, on en oublie qu'une partie du monde ne reconnaît pas cette universalité, de même que certains auteurs.

Dans sa thèse sur l'« Universalité des droits de l'Homme et droit Iranien »³³, Anicée Van Engeland reproduit un discours prononcé par l'Ayatollah Khomeyni en 1978 :

« Toutes les souffrances que nous avons enduré, et celles que nous endurons encore aujourd'hui, et celles par lesquelles nous allons bientôt passer ont pour cause les dirigeants de ces pays qui ont signé la Déclaration des droits de l'homme [il est intéressant de noter qu'il ne donnera jamais le titre complet de la déclaration en omettant le mot universel, on peut ainsi en déduire qu'il ne reconnaissait pas l'universalité des droits de l'homme]

³² Sur ce point, voir notamment Agi M., *De l'idée d'universalité comme fondatrice du concept des Droits de l'Homme d'après la vie et l'œuvre de René Cassin*, Antibes, Alp'Azur, 1980

³³ VAN ENGELAND A., *Universalité des droits de l'homme et droit Iranien, Application des droits de l'homme dans un pays musulman*, Thèse de doctorat de Droit sous la direction d'Olivier Roy, soutenue le 28 février 2005 à Paris.

mais qui à tout moment ont nié à l'homme ses libertés. La liberté de l'individu est la partie la plus importante de la Déclaration des Droits de l'Homme [...] Cependant nous avons devant nos yeux la nation iranienne et bien d'autres nations, souffrir entre les mains de ces Etats qui ont signé et ratifié la déclaration [...] Regardez les crimes que les Etats-Unis ont commis contre l'Homme [...] ils ont placé leurs agents dans les pays musulmans et non musulmans pour priver de sa liberté chaque personne vivant sous leur domination [...] Toutes ces déclarations qu'ils font, supposées être en faveur des droits de l'homme, n'ont aucune réalité ; elles sont créées pour décevoir. Ils esquissent de belles et tonitruantes déclarations avec 30 articles en relation avec les droits de l'homme, puis oublie d'en appliquer un seul. La déclaration des droits de l'homme existe seulement pour tromper les nations ; c'est l'opium des masses. »³⁴

Bien que ne partageant pas les thèses de l'Ayatollah Khomeyni, l'existence de ces dernières nous impose d'y répondre.

Il faut pour cela revenir aux fondements philosophiques des droits de l'homme (§1) avant d'envisager la question de l'universalité à l'époque contemporaine (§2).

§1 Les fondements philosophiques des droits de l'homme

Déjà dans l'Antiquité, on trouve des références à des droits intrinsèques à l'homme. C'est notamment le cas dans les écrits des stoïciens. Jacques-François Denis a pu écrire que :

« Bientôt, les stoïciens revendiqueront les droits de l'humanité, et non seulement ils proclameront l'égalité morale des grecs et des barbares, des maîtres et des esclaves, mais ils déclareront que l'esclavage est mauvais et concevront une société, toute entière fondée sur le droit. »³⁵

Au Moyen Age, les droits de l'homme prennent forme au sein de la Magna Carta de 1215 mais cette dernière ne sera appliquée véritablement qu'à partir XVII siècle.

Pendant le XVI siècle, en Occident, la découverte des peuples indigènes de l'Amérique par les européens et les premières pratiques de déportation d'Africains vers le "Nouveau Monde" sont à l'origine de l'activisme pour les droits humains de Bartolomé de Las Casas et de certains courants de l'Église catholique qui se manifestent avec les actes *Veritas ipsa* (lettre du pape Paul III de 1537) au cardinal Jean de Tavera, archevêque de Tolède, dans laquelle il rappelle que les Amérindiens sont êtres humains, qui ont droit à la liberté et à la propriété, et condamne la pratique de l'esclavage) et *Sublimis Deus* (bulle pontificale de Paul III, du 29 mai

³⁴ Khomeyni Ruhollah, Extrait du discours du 19 février 1978 : en commémoration des premiers martyrs de la révolution, In Algar Hamid, *Islam and Revolution : declaration and writing of Imam Khomeyni*. Berkley, Editions Mizar Press (Cotemporary Islamic Thought, Persian Series), 1981, 213-215.

³⁵ DENIS J.F., *Histoires des théories et des idées morales dans l'antiquité*, publié par A. Durand, 1856, p.228

1537, qui interdit l'esclavage des Indiens d'Amérique). Les droits de l'homme restent cependant embryonnaires.

Si dès la fin du XVII^e siècle des auteurs comme Leibniz et surtout Spinoza dans son *Traité Politique* de 1677 s'insurgent déjà contre la monarchie de droit divin, ce n'est vraiment qu'au XVIII^e siècle avec la philosophie des lumières qu'émerge la notion de droits de l'homme telle que nous la connaissons aujourd'hui.

« *L'homme est né libre* » affirme Rousseau dans le *Contrat Social* s'opposant ainsi mot pour mot à une formule de Bossuet: "*Les hommes naissent tous sujets*".

Voltaire lui « *se bat contre les arrestations arbitraires, la torture, la peine de mort et lutte en faveur de la garantie des libertés de pensée, d'opinion, d'expression et de la presse.* »³⁶

Le concept de droits de l'homme se développe donc en réaction à l'absolutisme royal. Il s'agit d'identifier une norme supérieure, applicable même dans un ordre juridique où le droit positif y est contraire. C'est ainsi que la grande majorité des philosophes des Lumières sont cités parmi les tenants de la théorie du droit naturel. John Locke théorise ainsi le droit de résistance à l'oppression estimant que les gouvernés ont le droit de s'insurger contre un régime ne respectant pas la liberté et la propriété.

Cette philosophie des Lumières, que nous ne pouvons étudier en détail ici mais dont il nous semblait important d'en rappeler les grandes lignes, donnera naissance à toute une série de textes fondamentaux tels que la Déclaration des Droits aux Etats-Unis (United States Bill of Rights) rédigée par James Madison et adoptée par le Congrès le 26 septembre 1789 et surtout la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC) du 26 août 1789.

§2 L'universalité des droits de l'homme à l'époque contemporaine

Cette universalité trouve son fondement juridique dans l'article 55 de la Charte des Nations Unies qui prévoit qu'elles favoriseront « *le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ». Bien entendu ce caractère universel est confirmé par l'adoption en 1948 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

Cependant cette universalité n'est pas incontestée. Nous l'avons vu précédemment la République Islamique d'Iran l'a toujours combattue. Afin de mieux cerner le débat autour de l'universalité des droits de l'homme, il nous faut d'abord revenir sur la période de la guerre froide et sur l'opposition des visions socialistes et libérales des droits de l'homme (A) avant

³⁶ RAYNAL J.J., *Histoire des grands courants de la pensée politique*, Hachette, 2006, p.82.

de s'intéresser au débat tel qu'il se pose de nos jours, à savoir l'essentielle articulation entre singularité et universalité (B).

A) L'universalité des droits de l'homme à travers le prisme de la guerre froide.

La deuxième moitié du XX siècle a été marquée par le débat idéologique sur les droits de l'homme entre le monde occidental et le monde soviétique. La critique de la vision dite « occidentale » des droits de l'homme (que l'on peut résumer par l'énumération des 4 droits naturels reconnus par la DDHC à savoir, liberté-propriété-sureté-résistance à l'oppression) trouve sa forme la plus remarquable dans la pensée de Karl Marx. Pour Marx en effet les droits de l'homme tels qu'exposés dans la DDHC sont des libertés bourgeoises, des libertés formelles auxquelles il oppose les libertés réelles, qui donneraient leur effectivité aux premières en les matelassant de droits sociaux et économiques seuls à même d'instituer une authentique liberté.

Cependant Bernard Bourgeois³⁷ relève un certain nombre de contractions dans la pensée marxiste des droits de l'homme. En effet il note que dans son *Adresse sur la guerre civile en France*, Marx écrit que « Les simples lois de la morale et de la justice, qui devraient gouverner les rapports entre individus, doivent s'imposer comme loi suprême dans le commerce des nations »³⁸. Ce faisant Marx reprend les principes du jus naturalisme présents dans la philosophie des Lumières. Les concepts de « loi suprême » et de « lois de la morale et de la justice » étaient déjà présents dans la pensée de Locke ou de Voltaire.

Cependant les Etats socialistes sont toujours restés fidèles à l'idée qu'il ne pouvait y avoir de libertés formelles qu'après l'établissement du communisme.

Cette opposition entre la vision occidentale et la vision soviétique des droits de l'homme permet d'affirmer que les droits de l'homme n'étaient pas universels avant la chute de l'URSS car n'étant pas considérés comme tels. Le symbole de cette opposition réside certainement dans les deux pactes internationaux adoptés le 16 décembre 1966 à New York, relatifs respectivement aux droits civils et politiques (PIDCP) et aux droits économiques sociaux et culturels (PIDESC), le premier consacrant la vision libérale des droits de l'homme, le second la vision socialiste.

³⁷ BOUGEOIS B., *Philosophie et droits de l'Homme*, de Kant à Marx, PUF, 1990, p.129.

³⁸ Première adresse sur la guerre civile en France, 1864, p.26.

Aujourd'hui avec la chute de l'URSS, cette dualité a perdu de son sens. L'immense majorité des Etats ont ratifié les deux pactes (En août 2005, 154 Etats avaient ratifié le PIDCP³⁹, et 146 Etats avaient déposé l'instrument de ratification pour le PIDESC au 10 août 2003⁴⁰). Ces deux pactes auxquels il faut ajouter la DUDH constituent ce que la Commission des Droits de l'Homme a qualifié lors de sa deuxième session tenue en décembre 1947, la « charte internationale des droits de l'homme »⁴¹. L'établissement d'un véritable standard universel des droits de l'homme rassemblant les droits civils et politiques mais aussi économiques sociaux et culturels consacrent leur caractère indivisible. Universalité et indivisibilité, voilà les maîtres termes et ces principes ont encore été confortés lors de la Conférence Mondiale de Vienne de 1993.

B) La nécessaire articulation entre Universalité et singularité.

On aurait pu croire qu'avec la chute du communisme, le débat sur l'universalité des droits de l'homme n'avait plus lieu d'être. C'était sans compter sur la nécessité de préserver la singularité des peuples. En effet dans le cadre de la globalisation, il devient nécessaire pour chaque peuple de préserver une identité, de ne pas tomber dans l'uniformité insipide d'un modèle économique, social et culturel unique. Cette quête d'identité a servi de fondement à certains auteurs pour, si ce n'est remettre en cause, tout du moins relativiser l'universalité des droits de l'homme. Les droits de l'homme sont alors présentés comme un instrument de l'impérialisme occidental au service de sa volonté de domination sur le reste du monde. Le professeur Yacoub estime ainsi que « *L'Occident pense que ce qui est bon pour lui est naturellement bon pour l'humanité, quitte pour ce faire à européaniser la planète en l'assimilant à son modèle* »⁴². Pour lui la DUDH est le fruit « *de la philosophie occidentale, celle du droit naturel dans le sens moderne et de la prédominance du libéralisme individualiste* »⁴³. En réalité, l'ouvrage du professeur Yacoub s'apparente plus à un « pamphlet » contre la DUDH qu'à une véritable remise en cause de l'universalité des droits de l'homme.

³⁹ Source : site internet du ministère français des affaires étrangères.

⁴⁰ Source : site internet du Haut Commissariat de Nations Unies aux Droits de l'Homme (HCDH)

⁴¹ La Charte internationale des Droits de l'Homme comprend également le protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort.

⁴² YACOUB J., *Les droits de l'homme sont-ils exportables ?*, Ellipses, 2004, p.20.

⁴³ Ibid. p. 22.

En réalité, la critique du caractère universel des droits humains qui est à nos yeux la plus crédible, est celle consistant à dénoncer l'attitude de certains pays occidentaux, justifiant au nom des droits de l'homme des actes à l'évidence répréhensibles. C'est ce qu'a confirmé la Cour Internationale de Justice (CIJ) dans son célèbre arrêt relatifs aux activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci⁴⁴. La Cour rejette ainsi la thèse des Etats-Unis selon laquelle ses agissements au Nicaragua se justifiaient par la violation des droits de l'homme par ce dernier. Il faut dire que les Etats-Unis invoquaient dans le même temps l'intention du Nicaragua « *d'établir une dictature communiste totalitaire* »⁴⁵ ce qui à l'évidence n'aide pas à la dissociation entre idéologie politique et droits de l'homme.

Cependant ces critiques ne portent pas sur l'universalité des droits de l'homme mais sur ceux qui prétendent la promouvoir. L'impérialisme n'a pas besoin de l'universalité des droits de l'homme pour exister. Ce rapport entre droits de l'homme et impérialisme revêt une importance capitale dans les rapports entre les pays européens et leurs anciennes colonies. Ce sera d'ailleurs notre principal sujet d'étude. La question centrale est de savoir si les droits de l'homme sont les mêmes que l'on soit africain ou européen.

Pour Roger Magloire Koussetogue Koude il existe bien une conception africaine des droits de l'homme, voire des conceptions, tant l'Afrique est un continent divers⁴⁶.

Ces conceptions africaines des droits de l'homme divergent de la conception occidentale pour la raison simple que les fondements ne sont pas les mêmes. M. Koude met en avant notamment la valeur centrale du « respect du sacré »⁴⁷. Or l'homme appartenant au monde divin en tant que fruit de « Dieu et du monde invisible », il se trouve dès lors protégé par bon nombre de droits, au premier rang desquels, le droit à la vie. S'il existe une conception africaine des droits de l'homme, le droit positif qui en résulte ne saurait dès lors être fondamentalement différent de ce qu'il est en occident. Invoquer la spécificité politique et démocratique de l'Afrique pour justifier de graves violations des droits les plus élémentaires tels que le droit à la vie relève certainement de la malhonnêteté intellectuelle. En effet le continent africain s'avère en réalité être à l'origine de l'un des plus anciens textes relatifs aux droits de l'Homme. La charte du Mandé, uniquement transmise par voie orale aurait été proclamée le jour de l'intronisation de Soundiata Keita comme empereur du Mali à la fin de l'an 1222.

⁴⁴ Arrêt du 27 juin 1986 relatif aux *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), fond, arrêt. C.I.J. Recueil 1986, p. 14.

⁴⁵ Ibid. § 263.

⁴⁶ Koude R. M. K., *Peut-on à bon droit parler d'une conception africaine des Droits de l'Homme*, RTDH 2005, p.539.

⁴⁷ Ibid. p.545

Bien que son contenu exact soit sujet à caution celle-ci affirmait des principes tels que « *toute vie est une vie* » ou encore « *chacun est libre de dire, de faire et de voir* »⁴⁸.

La rhétorique employée par de nombreux gouvernements⁴⁹ consistant à crier haro sur le néocolonialisme prétendument à l'origine des remontrances de la Communauté internationale, leur permet d'entretenir un amalgame entre les sources philosophiques des droits de l'homme, qui ne sont pas les mêmes en Afrique et en Occident, et les droits eux mêmes qui eux, ne divergent pas.

S'il est vrai que comme le rappelle Mutoy Mubiala « *la société africaine est caractérisée par la primauté du groupe sur l'individu* »⁵⁰, celle-ci ne renie en rien le fait que cet individu ait des droits en propre.

A l'instar d'Alain Pellet, nous ne céderons donc pas au relativisme, estimant comme lui que « *les Occidentaux ont bien assez de choses à se reprocher pour ne pas encore s'inventer une mauvaise conscience en matière de droits de l'homme* »⁵¹.

Pour clore ce paragraphe, nous nous devons de réaffirmer ce que disait René Cassin, à savoir que les droits de l'homme tels que reconnus dans la DUDH, « *expriment une foi commune dans la destinée de l'homme, un idéal commun qui est de rétablir la dignité et la liberté de l'homme dans son unité* ». Dès lors il faut affirmer avec force que les droits de l'homme sont universels encore faut-il comme Gérard Cohen-Jonathan comprendre l'universalité comme n'instaurant pas l'assimilation mais « *l'égle dignité dans la différence des identités* »⁵².

Nous terminerons donc en citant Jürgen Habermas :

« *Au lieu d'imposer à tous les autres une maxime dont je veux qu'elle soit une loi universelle, je dois soumettre ma maxime à tous les autres afin d'examiner par la discussion sa prétention à l'universalité. Ainsi s'opère un glissement : le centre de gravité ne réside plus dans ce que chacun souhaite faire valoir, sans être contredit, comme étant une loi universelle, mais dans ce que tous peuvent unanimement reconnaître comme une norme universelle* »⁵³.

⁴⁸ TATA CISSE Y., *La charte du Mandé et autres traditions du Mali*, Albin Michel, 2003, 64 pages.

⁴⁹ Robert Mugabe, président en exercice du Zimbabwe dénonçait il y a peu l'ingérence des pays européens à la suite de leur condamnation des violences perpétrées contre les militants de l'opposition ayant conduit M. Morgan Tsvangirai, candidat de l'opposition (Mouvement pour le Changement Démocratique) à retirer sa candidature de peur des représailles

⁵⁰ MUBIALA M., *La typologie des droits de l'homme au sein du système africain*, in *Classer les droits de l'homme*, Bruylant, 2004, p. 370.

⁵¹ PELLET A., op cit, p.172.

⁵² COHEN-JONATHAN G., *Universalité et singularité des droits de l'Homme*, RTDH, 2003, p.10

⁵³ HABERMAS J., *Morale et communication. Conscience morale et activité communicationnelle*, Cerf, Paris, 1996, p. 88.

Habermas nous invite ici à considérer les droits de l'homme comme un dialogue, dont une des composantes est la présence des clauses étudiées ici dans les relations entre l'Union Européenne et le reste du monde.

Section 2. La vocation de l'Union Européenne à se préoccuper de la promotion des droits de l'homme

Nous l'avons vu, les droits de l'homme revêtent un caractère universel indéniable. Il est dès lors souhaitable de les promouvoir. La question qui se pose à nous désormais est de savoir si l'Union Européenne à vocation à s'atteler à la tâche difficile que constitue cette promotion. La question est d'autant plus essentielle qu'elle nous renvoie à une autre, bien plus vaste, celle du rôle que l'on assigne à l'Europe. Selon que l'on conçoit l'Europe comme un acteur politique ou comme une simple zone de libre échange, la réponse ne sera évidemment pas la même.

De plus s'interroger sur la vocation de l'Union en matière de droits de l'homme nous conduit inévitablement à débattre de sa légitimité pour le faire.

Nous nous demanderons donc dans un premier temps si l'Union « peut » promouvoir les droits humains (§1) avant voir si elle le « doit » (§2).

§1 L'Europe « peut-elle » promouvoir les droits de l'homme ?

S'interroger sur la capacité de l'Union Européenne à promouvoir les droits de l'homme nous oblige à revenir brièvement sur le débat concernant le rôle de l'Union Européenne (A) avant de vérifier l'exemplarité de l'Union en matière de droits de l'homme (B).

A) La consécration de l'Union Européenne comme acteur politique.

A l'origine de la construction européenne il était clair que les Etats membres entendaient donner à l'organisation internationale créée un but essentiellement économique. Bien que les pères fondateurs de l'Europe que sont Jean Monnet et Robert Schuman avaient à n'en pas douter une ambition plus politique pour l'Europe, il était, au lendemain de la seconde guerre mondiale, inimaginable pour les ennemis d'hier de se rassembler autour de ce que Churchill avait audacieusement nommé « *les Etats-Unis d'Europe* ».

La Communauté Economique Européenne instituée par le traité de Rome du 25 mars 1957 était alors marquée par son caractère fonctionnaliste fondé sur des réalisations concrètes dans le domaine économique.

Pourtant de nombreux penseurs avaient depuis longtemps déjà évoqué l'utopie d'une Europe politique unifiée. Dans un discours du 1^{er} mars 1871 à l'Assemblée Nationale, Victor Hugo avait déjà théorisé une Europe réunie au sein d'un même gouvernement.

Cependant les premières années de la construction européenne ont été marquées par un certain nombre de réticences vis-à-vis d'une Europe politique. L'échec de la Communauté Européenne de Défense en 1954 puis les difficultés liées à la politique de la chaise vide de la France qui aboutira au Compromis de Luxembourg en janvier 1966 témoignent des difficultés qui jalonnent le chemin vers une structure plus intégrée, seule à même de conférer à l'Europe une dimension politique propre.

Ce n'est qu'en 1986 avec l'adoption de l'Acte Unique Européen (AUE) qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 1987 qu'est créé un embryon de Politique Etrangère Commune (l'article 30 de l'AUE prévoit que les Etats membres s'engagent à se consulter sur les questions de politique étrangère qui pourraient avoir un intérêt pour leur sécurité).

Mais l'avènement de l'Europe politique est bien évidemment le traité de Maastricht sur l'Union Européenne signé le 7 février 1992. Ce traité dont les objectifs sont le renforcement de la légitimité démocratique des institutions, l'amélioration de l'efficacité des institutions, l'instauration d'une union économique et monétaire, le développement de la dimension sociale de la Communauté Européenne et l'institution d'une politique étrangère et de sécurité commune consacre ainsi le changement de nature de la construction européenne. Ce n'est qu'à partir de là que l'on peut parler de l'Union Européenne comme d'un acteur politique sur la scène internationale. Il n'est donc pas étonnant que la diplomatie européenne des droits de l'homme ait véritablement débuté dans les années 1990.

Ce bref rappel était selon nous nécessaire pour bien avoir à l'esprit une des conditions *sine qua non* pour laquelle l'Union Européenne peut prétendre promouvoir les droits de l'homme. Seule une organisation politique en a la capacité. Ne pas avoir rappelé que l'Union en est une aurait à l'évidence constitué une lacune.

B) La nécessaire exemplarité de l'Union Européenne dans la protection des droits de l'homme.

Avant de prétendre promouvoir les droits de l'homme, il faut nécessairement pour l'Union et selon l'adage populaire, balayer devant sa porte. Il nous faut donc vérifier si l'Union Européenne protège effectivement les droits de l'homme sur son territoire.

En effet nous l'avons vu, des critiques ont été émises à l'égard des Etats-Unis sur une tendance au « deux poids deux mesures » de ces derniers en matière de droits de l'homme. En ce qui concerne l'Union, le bilan semble plus positif bien qu'évidemment imparfait.

Rappelons tout d'abord que les droits fondamentaux n'ont pas toujours occupé la place qu'ils auraient dû dans l'ordre juridique communautaire. En effet, en l'absence de toute disposition relative aux droits de l'homme dans les traités constitutifs la Cour de Justice des Communautés Européennes avait dans son arrêt *Stork*, refusé d'examiner la compatibilité du traité sur la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) avec le droit de propriété énoncé dans la loi fondamentale allemande⁵⁴. Il faudra donc attendre l'arrêt *Stauder* pour que la CJCE reconnaisse les droits fondamentaux comme principes généraux du droit communautaire⁵⁵.

Il s'en est suivi une série d'arrêts établissant un véritable catalogue jurisprudentiel des droits fondamentaux et ce sous la pression des Cours Constitutionnelles allemande et italienne qui estimait que la Communauté Européenne ne respectant pas suffisamment les droits fondamentaux, il n'était pas possible de lui transférer une partie de la souveraineté de leur Etat respectif⁵⁶.

Enfin la consécration de l'Union Européenne en matière de droits de l'homme réside certainement dans l'arrêt *Bosphorus* de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CourEDH) qui estime que :

« Dans ces conditions, la Cour estime pouvoir considérer que la protection des droits fondamentaux offerte par le droit communautaire est, et était à l'époque des faits, « équivalente » à celle assurée par le mécanisme de la Convention. Par conséquent, on peut présumer que l'Irlande ne s'est pas écartée des obligations

⁵⁴ Aff. 1/58 du 4 février 1959. Rec. 1959 p. 53.

⁵⁵ Aff. 29/69 du 12 novembre 1969. Rec. 1969 p. 419

⁵⁶ V. sur ce point les arrêts de la Cour Constitutionnelle italienne *Frontini et Pozzani* du 27 décembre 1973, *Fragd* du 21 avril 1984 et *Granital* du 21 avril 1989

Et pour la Cour de Karlsruhe, les arrêts *Internationale Handelsgesellschaft* (Solange I) du 29 mai 1974 et *Wünsche Handelsgesellschaft* (Solange II) du 22 octobre 1986.

qui lui incombait au titre de la Convention lorsqu'elle a mis en œuvre celles qui résultaient de son appartenance à la Communauté européenne). »⁵⁷

Dès lors il nous faut considérer que la protection des droits de l'homme est assurée de manière convenable sur le territoire de l'Union Européenne.

Cette affirmation est encore renforcée par la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne proclamée à Nice le 7 décembre 2000. Si cette dernière n'a pas de valeur juridiquement contraignante pour le moment, elle était insérée dans le projet de Constitution Européenne retoqué par la France et les Pays Bas et l'article 6§1 TUE tel que modifié par le traité de Lisbonne prévoit qu'elle possède la même valeur juridique que les traités⁵⁸. De même il est prévu que l'Union adhère à la CEDH rejoignant ainsi l'ensemble de ses Etats membres.

Enfin l'instauration d'un système de conditionnalité politique propre à l'Union Européenne en vertu des dispositions de l'article 7 TUE vient là encore assurer la crédibilité de l'Union en matière de droit de l'homme.

Il est donc désormais incontestable que l'Union présente suffisamment de garantie en matière de respect des droits de l'homme pour que l'on puisse affirmer sans réserve qu'elle possède la légitimité nécessaire pour les promouvoir.

§2 L'Union Européenne « doit-elle » promouvoir les droits de l'homme ?

Après avoir réaffirmé la vocation de l'Union européenne à défendre les droits de l'homme, il nous faut désormais s'attacher à montrer qu'elle est en droit de le faire concrètement. Déterminer si l'Europe doit promouvoir les droits de l'homme c'est avant tout savoir s'il lui est possible de s'ingérer dans les affaires intérieures d'un Etat tiers. Il nous faut donc dans un premier temps revenir sur la question du droit d'ingérence de façon théorique (A), avant d'examiner la question du néocolonialisme (B).

⁵⁷ Aff. *Bosphorus Hava Yollari Turizm Ve Ticaret Anonim Sirketi c/ Irlande* du 30 juin 2005 (Requête n° 45036/98)

⁵⁸ Par ailleurs la Charte a déjà été invoquée par le Tribunal de Première Instance des Communautés Européenne (V. en ce sens T-177/01, *Jégo Quéré contre Commission* Rec. 2002 p. II-02365) et par des avocats généraux de la CJCE (V. en ce sens C-50/00 P, *Union de Pequenos Agricultores*, Rec. 2002 p. I-06677). Enfin la Cour elle-même a accepté d'examiner une directive au regard de la Charte qui figurait dans les considérants de ladite directive. (C-540/03, *Parlement contre Conseil*, Rec. 2006 p. I-05769). Pour une étude complète de la force juridique de la charte, voir notamment BUGORGUE-LARSEN L., *L'apparition de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans la jurisprudence de la CJCE ou les vertus du contrôle de légalité communautaire*, AJDA 2006, p.2285.

A) La question du droit/devoir d'ingérence

Le droit d'ingérence, terme créé par le philosophe Jean-François Revel en 1979, se définit selon nous comme la reconnaissance du droit qu'ont les sujets de droit international de violer, de façon dérogatoire la souveraineté nationale d'un autre État lorsque ce dernier commet ou s'apprête à commettre des violations massives des droits de l'homme.

En politique internationale, l'idée d'ingérence humanitaire est apparue durant la Guerre du Biafra (1967-1970). Le conflit a notamment été marqué par des violations massives des droits de l'homme et par la non réaction de la Communauté internationale au nom de la neutralité et de la non-ingérence. Le concept a été théorisé à la fin des années 1980, notamment par le professeur Mario Bettati⁵⁹.

Cette idée est cependant bien plus ancienne. Dans son ouvrage *De iure belli ac pacis* (1625) Grotius avait déjà abordé la possibilité d'intervenir dans le cas où un tyran commettrait des actes abominables :

Mais le droit de la société humaine ne sera pas exclu pour cela, lorsque l'oppression est manifeste : si quelque Busiris, Phalaris, Diomède de Thrace, exerce sur ses sujets des cruautés qui ne peuvent être approuvées par aucun homme équitable. C'est ainsi que Constantin prit les armes contre Maxence et contre Licinius ; »⁶⁰

L'idée d'aller dans un pays étranger pour y « aider » la population est donc ancienne : au XIX^e siècle, on parlait alors « d'intervention d'humanité ». Les Européens appelaient ainsi leurs actions pour aller, officiellement, sauver les chrétiens vivant en Turquie, mais officieusement, pour déstabiliser le Sultan de Turquie, Abdülhamid II. Au nom de cette « intervention d'humanité », des « atrocités » furent invoquées.

Plus proche de nous, le droit d'ingérence fût également invoqué par René Cassin à l'égard de l'Allemagne nazie.

Goebbels avait en effet pu dire après l'arrivée au pouvoir du national-socialisme en 1933 et alors que la Communauté internationale dénonçait les atteintes aux droits de l'homme dans le Reich :

⁵⁹ BETTATI M., *Le devoir d'ingérence*, en collaboration avec Bernard Kouchner, Denoël, 1987, 300 pages.

⁶⁰ GROTIUS H., *Le droit de la guerre et de la paix*, (traduction P ; Pradier-Fodere), PUF, 1999, p.568.

« La souveraineté du Reich interdit à quiconque de s'immiscer dans ses affaires intérieures. La manière dont il traite ses ressortissants ne regarde que lui. »⁶¹

Cassin réagit alors en tant que juriste : il se fit l'avocat d'une reconnaissance de la qualité de « *personne de droit international* » à tout homme, seul moyen selon lui d'échapper à sa condition de "chose" entre les mains du bon ou du mauvais vouloir des souverainetés. Cette idée explique son attachement à voir se réaliser le respect effectif et universel des droits de l'homme. Mais surtout elle met en lumière l'obstacle que constitue le principe de souveraineté à la promotion des droits de l'homme.

Le problème étant qu'en ouvrant la boîte de Pandore que constitue la violation de la souveraineté des États dans l'ordre juridique international les dérives peuvent être nombreuses.

Fichte, philosophe allemand contemporain de la révolution française, va jusqu'à juger que « *le renversement violent d'une constitution bafouant les droits de l'homme est légitime, quoiqu'on pense de sa sagesse, et la question du droit rabaisse celle de la prudence* »⁶².

Si l'on va jusqu'au bout de la logique du droit d'ingérence, il faut en conclure que lorsque les droits de l'homme sont en jeu « tous les coups sont permis ». Bien évidemment, cette solution n'est pas satisfaisante car trop sujette aux dérives, au premier rang desquelles, le risque de néocolonialisme.

B) Le risque de dérives néocoloniales.

Au cours de notre étude et malgré notre conviction profonde du caractère universel des droits de l'homme, nous avons rencontré une certaine gêne concernant la promotion des droits de l'homme dans les pays en développement. Les liens étroits qu'entretiennent certains États membres, aux premiers rangs desquels, la Belgique, la France et le Royaume Uni avec leurs anciennes colonies, font parfois craindre l'instrumentalisation d'un rapport de force économique favorable pour influencer sur la politique intérieure de ces États.

Le néocolonialisme peut se définir comme un « colonialisme d'une forme nouvelle, consistant en la domination économique de l'ancienne métropole sur son ancienne colonie, devenue politiquement indépendante »⁶³. Dès lors que l'on conditionne les rapports économiques avec

⁶¹ KERGUENO A., *L'engagement français dans le processus d'internationalisation des droits de l'homme*, Mémoire de DEA histoire, droit, droits de l'homme, Université Pierre Mendès France de Grenoble, s.a.

⁶² V. sur ce point BOURGEOIS B., op cit., p.52.

⁶³ Définition : Le Grand Robert.

une ancienne colonie à son respect des droits de l'homme, le risque de néocolonialisme est donc bien réel.

Cependant il apparaît bien difficile de condamner de façon systématique la tentative de promotion des droits de l'homme. En effet plusieurs éléments jouent en faveur de l'Union pour désamorcer les critiques.

Tout d'abord et c'est crucial, il faut souligner que l'Union européenne en tant que telle n'a jamais été une puissance coloniale. Si bien que lorsque le Parlement Européen s'exprime au sujet de la situation des droits de l'homme dans un pays tiers⁶⁴, il est difficile de considérer qu'il s'agit là d'une manifestation de l'impérialisme colonial. Nous pensons donc que l'Union Européenne, de par son histoire, est beaucoup moins sujette aux suspicions que ne peuvent l'être les Etats membres.

De plus, comme nous l'avons rappelé au Chapitre 1, les droits de l'homme doivent être considérés comme universels. Bien qu'issus à l'origine de la pensée occidentale, il n'en reste pas moins que si les fondements diffèrent, les droits eux restent les mêmes. Demander l'application des droits de l'homme dans les anciennes colonies de certains Etats membres, c'est donc demander l'application du droit auquel ces dernières sont soumises indépendamment de leurs liens avec l'Union.

Enfin et c'est certainement là que le système connaît une faiblesse, les accusations de néocolonialisme seraient dénuées de tout fondement si la prise de sanctions s'effectuait de façon objective et systématique. Force est de constater que ce n'est pas le cas comme l'a dénoncé le conseil économique et social européen dans un avis du 24 avril 1997 :

« Le Comité regrette l'approche trop casuistique ainsi que le manque de stratégies claires développées par les différentes institutions communautaires pour mener une politique des droits de l'homme cohérente et logique »⁶⁵

Or si l'application de sanctions n'est pas cohérente vis-à-vis des violations commises par les Etats tiers, on peut dès lors supposer que d'autres facteurs entrent en ligne de compte lorsqu'il s'agit d'examiner de possibles sanctions. De là à imaginer que l'on ferme les yeux sur certaines violations des droits de l'homme lorsqu'elles viennent de pays considérés comme amis, il n'y a qu'un pas.

⁶⁴ V. par exemple, Bull. UE, 04-2007, 1.34.59 à propos du Zimbabwe.

⁶⁵ Bull. UE. 4-1997, point 1.2.3.

Nous reviendrons plus longuement sur la question lorsque nous parlerons des limites du système de conditionnalité démocratique.

CHAPITRE 2 : LES CLAUSES DROITS DE L'HOMME : UN OUTIL JURIDIQUE A LA CROISÉE DES CHEMINS ENTRE LE DROIT INTERNATIONAL ET LE DROIT COMMUNAUTAIRE.

Après avoir examiné précédemment l'ensemble des questions liées à la légitimité de l'Union pour « projeter »⁶⁶ les droits de l'homme, ce chapitre aura pour but de recenser l'ensemble des règles de droit que font intervenir les clauses droits de l'homme et de les confronter.

Outil de droit communautaire (section 2), le système de conditionnalité est de par sa finalité, la promotion des droits de l'homme dans les pays tiers, et son mode de mise en œuvre, les traités internationaux, soumis au droit international général et conventionnel (section 1). Les clauses droits de l'homme offrent dès lors la possibilité d'examiner les interactions entre le droit communautaire et le droit international.

Section 1. Clauses droits de l'homme et droit international.

L'objectif de cette section est d'identifier les règles de droit international qui s'appliquent à la mise en œuvre des clauses droits de l'homme. Il convient donc de savoir d'une part à quels instruments de droit international des droits de l'homme l'Union et ses partenaires sont liés et ce que cela implique pour eux en terme de conséquences juridiques (§1). D'autre part, les clauses droits de l'homme doivent être regardées à travers le prisme du droit des traités tel qu'énoncé dans la Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats du 23 mai 1969 et de son extension aux organisations internationales du 21 mars 1986 (§2).

§1 Le système international de protection des droits de l'homme

Dans ce paragraphe nous examinerons successivement les sources des obligations relatives aux droits de l'homme en droit international (A) avant de recenser les modes de sanctions existants en cas de violation de ces derniers (B).

⁶⁶ Terme utilisé pour la première fois dans RIDEAU J., *Le rôle de l'Union Européenne en matière de protection des droits de l'homme*, RCADI, Volume 265, 1997, p.379.

A) Les sources des obligations relatives aux droits de l'homme en droit international

1) Les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Le nombre de traités relatifs aux droits de l'homme est considérable. En effet que ce soit au niveau international ou régional, les Etats sont soumis à de multiples obligations relevant des droits humains.

L'obligation la plus générale se trouve certainement dans la charte des Nations Unies. L'article 1 al.3 de la charte, invite en effet les Etats membres à « *réaliser la coopération internationale [...] en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ».

L'article 55 prévoit quant à lui que les Nations Unies favoriseront « le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion ».

Cependant à aucun moment la charte ne définit le concept de droits de l'homme.

Ce n'est donc qu'avec la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 que l'on a commencé à définir au niveau global le contenu des droits de l'homme. Cependant, la DUDH, adoptée par résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies n'a pas de valeur juridique contraignante en tant que telle. En réalité elle renforce les dispositions de la Charte des Nations Unies en clarifiant le terme « droits de l'homme » contenu dans cette dernière. Elle est également considérée comme l'un des fondements des nombreux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme conclus par la suite, tels que les deux pactes de 1966 (PIDCP et PIDESC), les instruments régionaux comme la Convention Européenne des Droits de l'Homme et de sauvegarde des libertés fondamentales (CEDH) ou la Convention Américaine des Droits de l'Homme⁶⁷. Elle figure également dans les préambules de traités spécifiques à certaines catégories de personnes comme La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes⁶⁸ ou la Convention Internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989.

⁶⁷ Les deux textes font référence à la DUDH dans leur préambule.

⁶⁸ Adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 34/180 du 18 décembre 1979

2) Les droits de l'homme et coutume internationale.

On le sait pour qu'une norme acquière un caractère coutumier, il faut réunir deux éléments, l'*usus* et l'*opinio juris*. A l'article 38 du Statut de la Cour Internationale de Justice, la coutume internationale est en effet définie comme « la preuve d'une pratique générale, acceptée comme étant le droit ». Reste donc pour nous à déterminer si les droits de l'homme font partie de la coutume internationale.

Non sans une certaine dose de cynisme, on pourrait considérer qu'aux vu des violations permanentes des droits de l'homme, ces derniers ne remplissent pas la condition matérielle de la coutume, à savoir la pratique internationale. On voit alors apparaître ici les faiblesses des critères formels de la coutume internationale⁶⁹. Car s'il est clair que les violations des droits de l'homme sont légions, les condamnations de ces dernières le sont tout autant. Ainsi on peut déduire une conscience des Etats d'être soumis au respect des droits de l'homme et ce même en l'absence de texte. C'est d'ailleurs ce qu'a exprimé la CIJ dans son arrêt relatifs aux Activités militaires et paramilitaires :

« La Cour relève par ailleurs que le Nicaragua est accusé de violer les droits de l'homme, selon la conclusion tirée par le Congrès des Etats-Unis en 1985. Ce point particulier doit être approfondi, indépendamment de l'existence d'un engagement juridique pris par le Nicaragua envers l'organisation des Etats américains de respecter ces droits. L'inexistence d'un tel engagement ne signifierait pas que le Nicaragua puisse violer impunément les droits de l'homme »⁷⁰.

Il faut donc selon nous inclure les droits de l'homme dans les règles coutumières du droit international et ce d'autant plus si l'on relève leur réaffirmation dans d'innombrables résolutions de l'Assemblée Générale des Nations Unies. Or comme l'a rappelé la Cour dans l'arrêt relatif aux activités militaires et paramilitaires, l'*opinio juris* des Etats peut se déduire des résolutions votées notamment par l'Assemblée Générale :

« Cette opinio juris peut se déduire entre autres, quoique avec la prudence nécessaire, de l'attitude des Parties et des Etats à l'égard de certaines résolutions de l'Assemblée générale, notamment la résolution 2625 (XXV) intitulée « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies ». L'effet d'un consentement au texte de telles résolutions ne peut être interprété comme celui d'un simple rappel ou d'une simple spécification de l'engagement conventionnel pris dans la Charte. Il peut au contraire s'interpréter comme une adhésion à la valeur de la règle ou de la série de règles déclarées par la résolution et prises en elles-mêmes. Le principe du non-emploi de la force, par exemple, peut ainsi être considéré comme un principe de droit international

⁶⁹ Sur ce point, V. DUPUY P.M., *Droit international public*, Dalloz, 2006, p.325.

⁷⁰ Op cit. §267.

coutumier non conditionné par les dispositions relatives à la sécurité collective ou aux facilités et contingents à fournir en vertu de l'article 43 de la Charte. »⁷¹

Les droits de l'homme font donc incontestablement partie de la coutume internationale. Reste à savoir s'ils ont acquis une force juridique supérieure.

3) Les droits de l'homme, une norme de *jus cogens*.

L'article 53 de la Convention de Vienne sur le droit des Traités prévoit que les traités internationaux contraires aux normes de *jus cogens* sont nuls. Il consacre ainsi l'existence de ces normes impératives auxquelles nul ne peut déroger. Bien que l'existence même de telles règles soit contestée par une partie de doctrine⁷², nous pensons que la cohésion d'un ensemble normatif exige un minimum de règles impératives. De plus ces normes ont été consacrées notamment par les travaux de la Commission de Droit international (CDI)⁷³.

Le problème de savoir si, en plus, certaines normes coutumières ont une nature de *jus cogens* provoque encore beaucoup d'hésitation. Le juge international est pour l'instant discret. En vérité, nous avons un seul précédent : le 10 décembre 1998 (dans l'affaire *Furundzija*), une Chambre de première instance du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a affirmé que l'interdiction de la torture avait acquis le caractère de règle de *jus cogens*. Visant sans ambiguïté l'affaire Pinochet, le tribunal déclare que cette règle impérative fonde une compétence universelle de répression qui l'emporte sur toute autre règle de droit international concernant l'extradition ou les immunités diplomatiques, par exemple :

« Il est à noter que l'interdiction de la torture édictée par les traités relatifs aux droits de l'homme consacre un droit absolu auquel il ne peut être dérogé, même en situation de crise (il s'ensuit de là que l'interdiction s'applique également en temps de conflit armé). Cela tient au fait, comme nous le verrons par la suite, que l'interdiction de la torture est une norme impérative ou jus cogens. Cette interdiction est si large que les États ne peuvent, sans enfreindre le droit international, expulser, refouler ou extraditer une personne vers un autre État où il y a des motifs sérieux qui portent à croire qu'elle risque d'être soumise à la torture. »⁷⁴

S'agissant de l'appartenance des droits de l'homme à ces règles *erga omnes*, il est utile de se reporter à la jurisprudence du Tribunal de Première Instance des Communautés Européennes

⁷¹ Ibid. §188.

⁷² V. notamment COMBACAU J., *Droit international public*, Montchrestien, 2006, 823 pages.

⁷³ V. notamment le commentaire de la Commission sur l'article 50 de ses projets d'articles sur le droit des traités, *Annuaire de la Commission*, 1966-11, p. 270, dans lequel elle affirme que « le droit de la Charte concernant l'interdiction de l'emploi de la force constitue en soi un exemple frappant d'une règle de droit international qui relève du *jus cogens* ».

⁷⁴ Jugement de la Chambre de Première instance II, IT-95-17/1-T, du 10 décembre 1998, *Furundzija* point 144.

(TPICE). Dans son arrêt Ahmed Ali Yusuf (Ci après arrêt Yusuf), le TPICE estime que son contrôle :

« peut donc s'étendre, le cas échéant, à la vérification du respect des règles supérieures du droit international relevant du jus cogens et, notamment, des normes impératives visant à la protection universelle des droits de l'homme, auxquelles ni les États membres ni les instances de l'ONU ne peuvent déroger parce qu'elles constituent des « principes intransgressibles du droit international coutumier ».⁷⁵

Notons tout de même que la solution de cet arrêt a été l'objet d'une vive controverse doctrinale⁷⁶. Dans ses conclusions du 23 janvier 2008 sur le pourvoi devant la CJCE intenté par Al Barakaat International Foundation, l'avocat général Poiares Maduro, ne se prononce pas sur la reconnaissance des droits de l'homme comme normes impératives. Il affirme en revanche que :

« [...] dans des situations dans lesquelles des valeurs fondamentales de la Communauté sont en jeu, la Cour peut être appelée à apprécier, et éventuellement à annuler, des mesures adoptées par les institutions communautaires, même lorsque ces mesures reflètent les souhaits du Conseil de sécurité. »⁷⁷

La solution semble discutable puisque l'on ne voit pas au nom de quoi la Communauté Européenne serait en mesure de valider ou non des résolutions du Conseil de Sécurité. Le recours au *jus cogens* nous semble donc la seule possibilité d'assurer un contrôle minimum nécessaire sur la légalité des résolutions du Conseil de Sécurité.

Il nous faut donc admettre que les droits de l'homme, en plus d'être l'objet de nombreux traités internationaux et partie intégrante de la coutume internationale doivent aussi être compris comme des règles de *jus cogens*.

B) La sanction du non respect des obligations relatives aux droits de l'homme

Nous l'avons vu le respect des droits humains constitue une obligation internationale pour les Etats et les Organisations Internationales auxquelles ils appartiennent. Les violations de ces derniers doivent donc être considérées comme des actes internationalement illégaux. Cependant, si certaines conventions régionales se sont dotées de mécanismes juridictionnels,

⁷⁵ Aff. T-306/01 du 21 septembre 2005, Rec. p. I-3533

⁷⁶ V. en ce sens la critique formulée par Denys SIMON et Flavien MARIATTE, dans *Le tribunal de première instance des Communautés : Professeur de droit international?*, Revue Europe, 2005, n°12, p.6, ou encore BORE EVENO V., *Le contrôle juridictionnel des résolutions du Conseil de Sécurité : vers un constitutionnalisme international ?*, RGDI, 2006, p.827

⁷⁷ Conclusions Poiares Maduro du 23 janvier 2008 sur l'affaire C-415/05 P, Al Barakaat International Foundation, non encore publiées au recueil.

ce n'est pas le cas au niveau global. Les violations des droits de l'homme sont sanctionnées par les Etats et prennent alors la forme de sanctions unilatérales (1) ou par le Conseil de Sécurité de l'ONU. On parle alors de sanctions centralisées (2). Il conviendra ensuite d'évoquer la question de l'autonomie des sanctions communautaires vis-à-vis des sanctions onusiennes (3).

1) Les sanctions unilatérales : les contre-mesures.

Lorsqu'un Etat s'estime lésé d'un comportement illégal d'un autre Etat, il est en droit de réagir. Il prend alors des contre-mesures que Pierre-Marie Dupuy définit comme « *des mesures décidées en réaction à un fait illicite commis par un autre Etat et ayant porté atteinte aux droits subjectifs de l'Etat réactant* »⁷⁸.

Les contre-mesures se divisent en deux catégories : la rétorsion qui est une mesure « *intrinsèquement licite* »⁷⁹ et les représailles qui elles constituent « *des mesures de contrainte, dérogeant aux règles ordinaires du droit des gens, décidées et prises par un Etat en réponse à des actes illicites commis à son préjudice par un autre Etat, et ayant pour but d'imposer à celui-ci, par pression exercée, au moyen d'un dommage, le retour à la légalité* »⁸⁰.

Les rétorsions ne constituant pas un acte illicite, il est inutile d'étudier les conditions de leur mise en œuvre puisque par essence elles sont conformes au droit international.

En revanche s'agissant des représailles, la question est plus complexe. En effet au sein d'un ordre juridique, il est difficile d'admettre que les sujets se fassent justice eux mêmes. L'usage des contre-mesures est donc très encadré.

Tout d'abord, les représailles ne peuvent se traduire par un recours à la force, interdit par l'article 2§4 de la Charte des Nations Unies⁸¹ et doivent être proportionnées à l'acte illicite d'origine.

De plus le sujet de droit international lésé doit auparavant sommer l'Etat fautif de modifier son comportement. C'est ce qui ressort de l'arrêt de la CIJ *Gabcykovo-Nagymaros*⁸².

Enfin et c'est le point qui nous préoccupe plus particulièrement, l'Etat réactant doit avoir été lésé. Or s'agissant de la violation des droits de l'homme, on peut se demander si un Etat ou tout autre sujet de droit international est lésé lorsqu'une violation des droits de l'homme se

⁷⁸ DUPUY P.M., op cit. p.502.

⁷⁹ DUPUY P.M., op cit. p.502-503

⁸⁰ Annuaire de l'Institut de Droit International (IDI), 1934, Paris, Pedone, p.162-166.

⁸¹ Le principe de non recours à la force a d'ailleurs acquis le statut de règle coutumière. V. Aff. relatives aux activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci précitée.

⁸² Aff. *Gabcykovo-Nagymaros*, Hongrie contre Slovaquie, du 25 septembre 1997, Rec. 1997 p.7, §84.

produit dans un Etat. La Cour Internationale de Justice a eu l'occasion de se prononcer sur ce point dans l'arrêt *Barcelona Traction*⁸³. Devant s'exprimer sur les mesures prises par la Belgique à l'encontre de l'Espagne elle affirme :

*« Une distinction essentielle doit en particulier être établie entre les obligations des Etats envers la Communauté internationale dans son ensemble et celles qui naissent vis-à-vis d'un autre Etat dans le cadre de la protection diplomatique. Par leur nature même, les premières concernent tous les Etats. Vu l'importance des droits en cause, tous les Etats peuvent être considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits soient protégés; les obligations dont il s'agit sont des obligations **erga omnes**. Ces obligations découlent par exemple, dans le droit international contemporain, de la mise hors la loi des actes d'agression et du génocide mais aussi des principes et des règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine, y compris la protection contre la pratique de l'esclavage et la discrimination raciale. »*⁸⁴

Il nous faut donc admettre que les représailles peuvent être initiées par « tous les Etats » lorsque la violation initiale concerne les droits de l'homme. Cependant, un fort débat anime la doctrine concernant la définition de ce que la Cour a dénommé par « tous les Etats ». En effet il peut s'agir de chaque Etat pris individuellement ou bien de la Communauté internationale dans son ensemble ce qui laisserait à penser que la réaction à une violation des droits de l'homme doit provenir de l'ONU.

Ce débat fût notamment posé lors des travaux de la Commission de Droit International à l'occasion de sa 52^{ème} session⁸⁵. Selon nous, il faut considérer que lorsqu'un Etat viole les droits de l'homme, il doit être tenu pour responsable devant l'ensemble de la Communauté internationale et non devant chacun des Etats qui la compose. La Communauté internationale doit selon nous être définie en la matière comme l'organisation universelle représentant la Communauté internationale, à savoir, les Nations Unies.

Dès lors, un sujet de droit international ne saurait agir au nom des représailles à une violation des droits de l'homme que dans deux circonstances. La première étant celui où l'un de ses ressortissants a été lésé, exerçant ainsi son droit à la protection diplomatique. La seconde, et c'est ce qui nous importe pour notre étude, correspond au cas où le sujet lésé aurait convenu à l'avance de son intérêt pour les droits de l'homme dans l'Etat fautif. C'est à l'évidence le cas lorsque l'Union Européenne insère des clauses relatives aux droits de l'homme.

⁸³ Aff. *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, Recueil 1970, p.3.

⁸⁴ Ibid. §33-34.

⁸⁵ Rapport de la Commission de Droit international, 52^{ème} session, du 1^{er} mai au 9 juin et du 10 juillet au 18 aout 2000, A/55/10. Voir en particulier les points 119 à 127.

2) Les sanctions centralisées onusiennes.

Ce point, bien qu'a priori éloigné de notre sujet, revêt pourtant une importance toute particulière. Nous le verrons, l'Union Européenne sanctionne les Etats commettant de graves et persistantes violations des droits de l'homme avec lesquels elle a conclu des traités où sont incluses des clauses droits de l'homme.

Cependant, lorsque l'on observe les sanctions prononcées par l'Union Européenne, on constate que nombre d'entre elles ne se fondent pas sur les clauses droits de l'homme mais sur des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Cette dualité dans le fondement des sanctions à l'égard des pays tiers nous incite à titre liminaire à examiner la compétence de la Communauté Européenne pour appliquer les sanctions onusiennes avant d'évoquer par la suite la question de l'autonomie des sanctions communautaires par rapport aux sanctions onusiennes.

En matière de sanctions, la primauté d'édition revient au Conseil de Sécurité en vertu des dispositions du Chapitre VII de la charte des Nations Unies. En principe, la charte accorde donc un monopole d'initiative aux organes du système onusien. Les mesures adoptées par le Conseil de Sécurité sur la base du chapitre VII de la charte lient les Etats à plus d'un titre.

Ils sont tout d'abord tenus à une obligation de résultat en ce qui concerne leur action personnelle. L'article 25 de la Charte fait en effet peser sur les membres de l'ONU l'obligation d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de Sécurité. L'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice du 21 Juin 1971 sur « Les conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie » confirme cette interprétation en réaffirmant l'obligation générale des Etats de se conformer aux décisions du Conseil de Sécurité et notamment à celles prises sur la base des articles 41 et 42 de la charte⁸⁶. L'article 48§2 met à leur charge une obligation « d'adopter...et faire adopter ». Ce paragraphe dispose que les décisions du Conseil sont « exécutées par les Membres des Nations Unies directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés dont ils font partie. »

En ce qui concerne l'Union européenne et pour rejoindre Frédéric Naud, « *les Etats et l'Union mettent en œuvre chacun dans le champ de compétence matérielle qui est le leur - d'attribution pour l'Union, résiduelle pour les Etats membres - les mesures décidées par les Nations Unies* »⁸⁷.

⁸⁶ CIJ, Recueil 1971 p. 53.

⁸⁷ NAUD F., « *L'embargo: une valse à trois temps Nations Unies, Union Européenne et Etats membres* », RMCUE n°404 de Janvier 1997 p. 26.

Certes, il est à noter que la Communauté Européenne se trouvait au départ incompétente pour une quelconque prise de sanctions économiques en application des mesures décidées par le Conseil de Sécurité⁸⁸. La pratique postérieure à cette résolution du Conseil est allée dans le sens d'un changement radical de la position initiale. Dans le troisième considérant du règlement 877/82⁸⁹, le Conseil affirme *“qu'il s'est avéré qu'il importait de prendre des mesures urgentes et uniformes et que pour cette raison les Etats membres ont décidé de recourir à l'adoption de règlement du Conseil en vertu du Traité”*.

La Communauté Européenne est donc compétente pour appliquer les résolutions du Conseil de Sécurité⁹⁰.

3) L'autonomie des sanctions communautaires.

Cependant il nous faut savoir dans quelle mesure la Communauté Européenne est compétente pour agir en dehors de toute résolution des Nations Unies. Cela nous amène à nous intéresser à la coopération entre le Conseil de Sécurité et les organismes régionaux. Le chapitre VIII de la Charte y est consacré intégralement. Rappelons à titre liminaire que lors de la rédaction de la charte une opposition avait opposé les tenants de l'universalité (Etats-Unis, URSS, Chine, Grande Bretagne) aux régionalistes (France, Etats d'Amérique Latine, ...). Les seconds ont donc réussi à faire plier partiellement les premiers en obtenant l'insertion du Chapitre VIII.

Si l'article 52 de la Charte prévoit une application du principe de subsidiarité en matière de règlement pacifique des différends, l'article 53 consacre lui la primauté des résolutions du Conseil de Sécurité pour les actions coercitives.

Il nous faut donc déterminer dans quelle catégorie (règlement pacifique ou mesure coercitive) rentrent les sanctions prononcées par la Communauté Européenne. Les mesures de la Communauté Européenne ne sont pas de nature militaire mais constituent un moyen de pression, la plupart du temps économique, sur le pays visé. Mais peut-on véritablement les considérer comme des mesures coercitives ?

Pour Patrick Dallier, la notion de mesure coercitive contenue à l'article 53 de la charte des Nations Unies est *« plus large que celle de mesure de contrainte armée »*⁹¹. Dès lors les mesures restrictives non militaires devraient rentrer dans la définition des mesures coercitives.

⁸⁸ Réponse du Conseil à la question écrite n°526/75 de M Patjin, JO C 89/6 de 1976.

⁸⁹ Règlement (CEE) n° 877/82 du Conseil, du 16 avril 1982, suspendant l'importation de tout produit originaire d'Argentine. JO L 102/1 de 1982

⁹⁰ V. récemment, Position commune 2008/652/PESC du Conseil modifiant la position commune 2007/140/PESC concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (non encore publiée au JO). Le Conseil met ainsi en œuvre la résolution 1803 (2008) du Conseil de sécurité.

A en croire cet analyse il faudrait donc en déduire que les sanctions économiques prononcées par les organisations régionales telles que la Communauté Européenne sont illégales au regard de la Charte. Cependant au vu de la pratique internationale on peut soit constater des violations permanentes de l'article 53 soit penser qu'en réalité il est possible pour les organisations régionales d'adopter des sanctions économiques.

La Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies semble se ranger derrière la première hypothèse. En effet elle a, à plusieurs reprises, adopté des résolutions condamnant l'emploi de mesures coercitives unilatérales⁹². Dans sa résolution de 2003 elle condamne les mesures faisant « *obstacle aux relations commerciales entre les Etats, [qui] s'oppose à la pleine réalisation de tous les droits de l'homme, et qui menace aussi gravement le libre exercice du commerce* »⁹³ mesures qu'elle estime contraires au droit international.

Cependant, l'observation attentive des votes lors de l'adoption de ces résolutions montre que les Etats ayant voté pour sont souvent ceux concernés (ou susceptibles de l'être) par de telles sanctions⁹⁴. En revanche les Etats occidentaux ont eux, tous voté contre⁹⁵.

Au vu de qui précède et alors qu'un sujet tel que l'autonomie des sanctions unilatérales face aux sanctions onusiennes mériterait d'être traité de façon bien plus exhaustive, nous nous limiterons à constater que le droit international reste flou sur cette possibilité d'autonomie. La pratique a montré que le pouvoir d'initiative dont bénéficie normalement le Conseil de Sécurité était fréquemment bafoué. Nombre de sanctions, y compris militaires ont été prises unilatéralement par des Etats (voir notamment l'intervention américaine en Irak) ou des organisations régionales (intervention de l'OTAN en ex-Yougoslavie).

Il nous faut donc considérer que l'incertitude sur la légalité de telles sanctions autonomes incite à rechercher des moyens juridiques (dont les clauses droits de l'homme font indéniablement partie) venant renforcer la légalité de ces dernières.

⁹¹ DALLIER P., *L'intervention des organisations internationales dans les conflits armés. Sécurité collective et sécurité régionale*, in Les organisation internationales et les conflits armés, sous la direction de Madjid Benchikh, 2001, L'Harmattan, p.65.

⁹² V. notamment la résolution de la Commission des droits de l'homme 2003/17, du 22 avril 2003, sur *Les droits de l'homme et les mesures coercitives unilatérales* ou encore la résolution 2001/26 du 27 avril 2001, sur *Les droits de l'homme et les mesures coercitives unilatérales*.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Lors de l'adoption de la résolution du Conseil des Droits de l'homme 6/7 su *les droits de l'homme et les mesures coercitives unilatérales* du 28 septembre 2007, ont voté pour : Afrique du Sud, Angola, Arabie Saoudite, Azerbaïdjan, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Cameroun, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Fédération de Russie, Gabon, Ghana, Guatemala, Île Maurice, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Mali, Mexique, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Pérou, Philippines, Qatar, Sénégal, Sri Lanka, Uruguay et Zambie.

⁹⁵ Pour la même résolution, ont voté contre : Allemagne, Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Italie, Japon, Pays-Bas, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie et Suisse.

§2 Les clauses droits de l'homme face au droit des traités

Il s'agit ici d'identifier les différents moyens invocables par les parties pour sanctionner un Etat en raison de la violation par ce dernier d'une disposition concernant les droits de l'homme contenue dans un traité. Il existe en réalité deux moyens en apparence pertinents, à savoir l'invocation d'une violation substantielle (A) et le changement fondamental de circonstances (B).

A) La violation substantielle des traités

L'article 60 de la Convention de Vienne sur le Droit des Traités énonce qu'une partie peut suspendre ou dénoncer un accord si l'autre partie commet une violation substantielle de l'accord. La question est de savoir si le respect des droits de l'homme peut être considéré comme une condition de validité du traité.

La Cour Internationale de Justice, dans son arrêt relatif aux activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci⁹⁶, a eu l'occasion de préciser de nombreux points concernant la possibilité d'invoquer une violation des droits de l'homme pour sanctionner un Etat dans le cadre d'un traité international. Il s'agissait ici d'examiner l'argument invoqué par les Etats-Unis selon lequel le Nicaragua s'était engagé auprès de l'Organisation des Etats Américains (OEA) à organiser des élections libres. La Cour s'est tout d'abord interrogée sur la possibilité pour un Etat de se lier par voie d'accord sur une question de politique intérieure : « *La Cour n'aperçoit, dans tout l'éventail des matières sur lesquelles peut porter un accord international aucun obstacle ni aucune disposition empêchant un Etat de prendre un engagement de cette nature.* »⁹⁷

Insérer une clause relative aux droits de l'homme est donc possible selon la CIJ. Dès lors il convient de savoir quelles conséquences juridiques sont attachées à la présence de telles clauses. La Cour insiste alors sur « l'intention de faire naître un engagement juridique »⁹⁸. En l'espèce elle constate que ce n'était pas le cas du Nicaragua, mais laisse donc la porte ouverte, en cas d'intention d'être lié.

Les clauses droits de l'homme manifestent à l'évidence l'intention d'être « juridiquement tenu » puisqu'elles prévoient explicitement que ces droits constituent un élément essentiel de

⁹⁶ Arrêt du 27 juin 1986 relatifs aux Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), fond, arrêt. C.I.J. Recueil 1986, p. 14.

⁹⁷ Ibid. p.131 §259.

⁹⁸ Ibid. p.132 §261

l'accord, ainsi qu'une sanction en cas de non respect. Il faut en conclure que l'insertion des clauses droits de l'homme permet la suspension ou la dénonciation de l'accord.

B) La clause Rebus sic stantibus

L'article 62 CVDT⁹⁹ prévoit qu'en cas de changement fondamental de circonstance non prévu par les parties, il est possible de mettre fin au traité. Pour cela il faut que ces circonstances aient constitué une base essentielle au consentement des parties et que le changement transforme radicalement la portée des obligations.

La question se pose dès lors de savoir si la violation des droits de l'homme constitue un tel changement fondamental et si une telle situation répond aux conditions « base essentielle » et « transformation radicale des circonstances ».

Concernant la première condition, elle doit être considérée comme remplie si les droits de l'homme sont érigés dans le traité comme un élément fondamental de l'accord. Ce fut le cas notamment dans la Convention de Lomé IV de 1989 sur laquelle nous reviendrons.

En revanche il est difficile de considérer que les droits de l'homme modifient radicalement la portée des obligations issues d'un accord de coopération. Avec une certaine dose de cynisme on peut en effet affirmer que rien n'empêche de vendre des armes à un Etat dont le régime organise une épuration ethnique. Si le contrat stipule que l'on doit délivrer des armes en échange d'un prix fixé, l'utilisation de ces armes est extérieure à ce contrat. Notre propos volontairement provocateur a pour objectif de montrer que se fonder sur la clause dite *Rebus sic stantibus* ne permet pas de suspendre ou dénoncer un traité en cas de violation des droits de l'homme et en dépit de toute l'importance que les parties apportent à ceux-ci.

On peut d'ailleurs faire le parallèle avec l'affaire Gabcikovo-Nagymaros, dans laquelle la CIJ reconnaît l'importance des questions environnementales mais refuse de donner raison à la Hongrie qui invoquait un changement fondamental de circonstances :

« Le fait que l'article 62 de la convention de Vienne sur le droit des traités soit libellé en termes négatifs et conditionnels indique d'ailleurs clairement que la stabilité des relations conventionnelles exige que le moyen tiré d'un changement

⁹⁹ La CIJ a reconnu à l'article 62 CVDT la caractère de règle coutumière du droit international : « l'article 62 de la convention de Vienne sur le droit des traités ...peut, a bien des égards, être considéré comme une codification du droit coutumier existant en ce qui concerne la cessation des relations conventionnelles en raison d'un changement de circonstances». (Aff. de la *Compétence en matière de Pêcheries* C.I.J. Recueil 1973, p. 63, par. 36).

fondamental de circonstances ne trouve à s'appliquer que dans des cas exceptionnels. »¹⁰⁰

Les conditions très restrictives imposées par la CIJ pour l'admission d'un changement fondamental de circonstances en tant que motif légitime pour la suspension ou la dénonciation d'un traité international nous permettent d'affirmer que ce moyen n'est pas approprié car trop « fragile » juridiquement. C'est d'ailleurs le constat qu'ont fait les institutions communautaires développant ainsi un droit spécial.

Section 2. Les clauses droits de l'homme en droit communautaire

Alors que dans la section précédente nous avons pu établir que sous certaines conditions les clauses relatives aux droits de l'homme étaient compatibles avec le droit international, nous voulons à présent voir comment elles s'inscrivent dans l'ordre juridique communautaire. Pour cela il nous faut dans un premier temps nous concentrer sur la procédure d'inclusion de ces clauses dans les traités conclus avec les pays tiers (§1) avant de nous intéresser à la typologie de ces clauses (§2).

§1 Procédure pour l'inclusion de ces clauses dans les accords

La Communauté Européenne ayant la personnalité juridique, elle possède la capacité de conclure des traités internationaux. Il existe en revanche un débat autour de la personnalité juridique de l'Union qui n'est pas prévue dans les traités¹⁰¹ mais qui selon certains auteurs tirerait cette personnalité juridique de « ses fonctions et de ses devoirs »¹⁰². Ce débat concerne indirectement la problématique des clauses droits de l'homme puisqu'admettre la personnalité juridique de l'Union aurait pour conséquence d'obliger cette dernière à être partie aux accords conclus avec les pays tiers. En effet, en application du principe de réciprocité, les partenaires de l'Union devraient alors pouvoir s'assurer du respect par elle de la clause droit de l'homme.

¹⁰⁰ CIJ, 25 septembre 1997, Gabcykovo-Nagymaros, Hongrie contre Slovaquie, 25 septembre 1997, (Rec. 1997 p.7) § 104.

¹⁰¹ Le projet de Constitution Européenne et le Traité de Lisbonne prévoyait l'octroi de la personnalité juridique à l'Union.

¹⁰² Cette thèse se base sur une transposition à l'Union du raisonnement adopté par la CIJ concernant l'ONU dans l'affaire des *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, (Avis consultatif: C. I. J. Recueil 1949 p.174): « On doit admettre que ses Membres, en lui assignant certaines fonctions, avec les devoirs et les responsabilités qui les accompagnent, l'ont revêtue de la compétence nécessaire pour lui permettre de s'acquitter effectivement de ces fonctions. En conséquence, la Cour arrive à la conclusion que l'Organisation est une personne internationale ».

Or ce n'est pas le cas. Nous considérerons donc, pour les besoins de cette étude que l'Union Européenne ne possède pas la personnalité juridique.

La Communauté Européenne en revanche a donc la personnalité juridique mais sa compétence n'est pas illimitée. La Communauté Européenne n'agit qu'en accord avec les pouvoirs que lui confèrent les Etats (article 5 TUE) et doit donc se référer à une base légale justifiant son action avant de conclure un traité. Cette base légale permet d'une part de déterminer si la Communauté Européenne est compétente (A) et d'autre part si c'est le cas, selon quelle procédure (votes et rôles des institutions) (B). Enfin nous évoquerons le rôle politique joué par les différentes institutions communautaires (C).

A) A la recherche d'une base légale à l'inclusion des clauses droits de l'homme

La promotion des droits de l'homme fait partie des objectifs assignés à la Politique Européenne et de Sécurité Commune (PESC). Avant le traité de Nice une telle compétence générale n'était pas donnée à la Communauté Européenne par les textes. Cependant la plupart des auteurs ont depuis longtemps considéré que la question des droits de l'homme faisait partie intégrante des activités de la Communauté Européenne. Jean-Michel Racht y voyait même une « *compétence naturelle* »¹⁰³.

Les modifications apportées par les révisions successives des traités ont permis de consolider la base juridique de cette compétence.

Avant l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, l'unique base légale possible pour l'inclusion de clauses relatives aux droits de l'homme était l'article 235 CEE (aujourd'hui article 308 CE¹⁰⁴). Cet article qui permet de conférer à la Communauté Européenne une compétence non prévue par les traités si cela « *apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la Communauté* », a été utilisé comme base légale dans les accords conclus avant l'entrée en vigueur du traité de Maastricht non sans susciter une certaine controverse. En effet comme l'a rappelé la CJCE dans son avis 2/94¹⁰⁵, le recours à l'article 308 CE ne doit pas avoir pour conséquence d'amender le traité. C'est

¹⁰³ RACHET J.M., *De la compétence de l'Union européenne en matière de défense et de promotion des droits de l'Homme*, RMCUE, avril 1995, n°387, p.256

¹⁰⁴ L'article 308 CE dispose : « *Si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la Communauté, sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, prend les dispositions appropriées.* »

¹⁰⁵ Avis 2/94, Adhésion à la Convention Européenne des Droits de l'Homme et de sauvegarde des Libertés Fondamentales, Rec. I-1061 de 1996.

d'ailleurs pour cette raison qu'elle a considéré que l'article 308 CE ne constituait pas une base légale suffisante pour adhérer à la CEDH¹⁰⁶. Le problème ne se pose pas pour ce qui concerne l'inclusion d'une clause droit de l'homme qui, à l'évidence n'a pas d'impact sur le système institutionnel communautaire. Mais pour que l'article 308 CE constitue une base légale valable à l'inclusion de clauses, il faut également que la promotion des droits de l'homme constitue « *l'un des objets de la Communauté* ». Bien que n'étant pas mentionnée dans les articles 2, 3 et 4 CE, il faut selon nous considérer que la promotion des droits de l'homme est un objectif de l'Union et ce en raison des nombreuses déclarations en ce sens des Etats membres d'une part et de la Communauté Européenne d'autre part¹⁰⁷. Dès lors, et étant donné que la CJCE, dans son avis 2/94, ne fait aucune référence aux articles 2, 3 et 4 CE, si bien que l'on peut en déduire une acceptation large de ce qui constitue les objectifs de la Communauté Européenne, l'article 308 CE semble donc constituer une base légale adéquate pour l'inclusion d'un système de conditionnalité démocratique. Mais on le voit, l'utilisation de l'article 308 peut être contestée puisque formellement parlant, il n'est dit nulle part dans les traités que la promotion des droits de l'homme est un objectif de la Communauté Européenne.

Puis la révision de Maastricht a introduit les articles 130 U à 130 Y (aujourd'hui article 177 CE à 181 CE) qui prévoient que la politique de coopération au développement de la Communauté Européenne « contribue à l'objectif du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». La CJCE, dans son arrêt *Portugal contre Conseil* a estimé que l'article 130 Y était une base légale adéquate pour l'insertion d'une clause droits de l'homme¹⁰⁸, rejetant ainsi l'argument du gouvernement portugais qui estimait pour sa part que seul l'article 308 CE (ex 235) pouvait constituer une base légale suffisante. L'important ici n'est pas tant la base légale que ce qu'elle implique. En effet le recours à l'article 308 impose que la décision de conclure l'accord se fasse à l'unanimité des Etats membres et non à la majorité qualifiée.

Dès lors, les références à l'article 308 se sont faites de plus en plus rares dans les décisions de ratification des accords de la Communauté Européenne, suivant en ce sens la jurisprudence de la CJCE pour laquelle le recours à l'article 308 du traité comme base juridique d'un acte n'est

¹⁰⁶ Ibid. §30.

¹⁰⁷ Déclaration sur les droits de l'homme du Conseil européen de Luxembourg des 28 et 29 juin 1991, *Bull. CE*, 6-1991, annexe V.

¹⁰⁸ Aff. C-268/94, Portugal c/ Conseil, Rec. p. I-6117 de 1996, point 29.

justifié que si aucune autre disposition du traité ne confère aux institutions communautaires la compétence nécessaire pour arrêter cet acte¹⁰⁹.

En introduisant l'article 181A, le traité de Nice consolide encore la base juridique des clauses droits de l'homme. En effet avant la révision de Nice, on pouvait identifier certaines lacunes. On l'a vu les articles 177 à 181 CE rendent possible l'inclusion de clauses droits de l'homme dans les accords de coopération au développement, c'est-à-dire avec les pays en développement. On peut également considérer que s'agissant des accords d'association prévus à l'article 310 CE, l'insertion de clauses ne pose pas de problème puisque comme l'a dit la CJCE dans l'arrêt *Demirel*, car les Etats associés participent « du moins partiellement au régime communautaire »¹¹⁰. Cette participation de ces Etats permet sans difficulté de recourir à la conditionnalité démocratique puisque cette conditionnalité existe, comme nous l'avons vu, pour les pays membres (article 6 et 7 UE). Si un Etat est associé au régime communautaire il paraît normal qu'il soit contraint, tout comme les Etats membres de respecter les droits de l'homme.

En revanche une lacune subsistait s'agissant des autres accords, les accords de coopération conclus avec les pays autres que les pays en développement. L'article 181 A visant lui la coopération économique, financière et technique avec des pays tiers, permet de combler cette lacune.

Au vu de ces éléments, il est donc possible d'affirmer avec certitude que la Communauté Européenne est compétente pour décider de l'inclusion des clauses droits de l'homme dans les traités qu'elle conclut avec les Etats tiers. Cette compétence est réaffirmée avec force dans le traité de Lisbonne¹¹¹ qui prévoit au sein de l'article 3 UE (article 2 UE actuel) que « dans ses relations avec le reste du monde [...] l'Union contribue [...] à la protection des droits de l'homme ».

Reste à savoir si les accords comprenant des clauses droits de l'homme sont de la compétence unique de la Communauté Européenne ou sont des accords dit « mixtes ». Il n'est pas possible de dégager une règle générale en la matière, étant donné que la nature de l'accord

¹⁰⁹ V. en ce sens, arrêts du 26 mars 1987, *Commission/Conseil*, 45/86, Rec. p. 1493, point 13, et du 26 mars 1996, *Parlement/Conseil*, C-271/94, Rec. p. I-1689, point 13

¹¹⁰ Aff. 12/86, *Meryem Demirel contre Ville de Schwäbisch Gmünd*. Rec. p. 03719 de 1987, §9.

¹¹¹ Versions consolidées du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne JO C 115 du 9 mai 2008.

dépend exclusivement du domaine visé par le traité. Or les accords d'association et de coopération, concernent une multitude de domaines, telle que les tarifs douaniers, l'environnement, la pêche le tourisme...

Cependant du fait de la grande diversité des domaines concernés par ces accords, il est possible de dire que la grande majorité de ceux contenant une clause droits de l'homme sont des accords mixtes, devant donc être signés et ratifiés par la Communauté Européenne ET les Etats membres.

B) La procédure de conclusion des accords.

L'identification de la base légale n'est pas seulement nécessaire pour déterminer la compétence de la Communauté Européenne. Elle l'est aussi pour connaître le rôle des différentes institutions communautaires dans la procédure de conclusion des traités. Cette procédure est prévue à l'article 300 CE. Elle prévoit que si le pouvoir de négociation appartient à la Commission, celle-ci peut être soumise à des instructions ou directives de la part du Conseil ce qui réduit considérablement sa marge de manœuvre. C'est ensuite au Conseil de décider de la signature du traité. Ce dernier statue à la majorité qualifiée sauf pour les accords d'association (article 310 CE) et les accords portant sur un domaine pour lequel l'unanimité est requise pour l'adoption de règles internes.

Le Parlement Européen est en général seulement consulté, mais son avis conforme est exigé pour les accords d'association et d'autres accords répondant à diverses conditions (établissement d'une structure institutionnelle, conséquences budgétaires,...).

C) Le rôle politique joué par les différentes institutions.

S'il était essentiel de rappeler la procédure formelle, il est tout aussi important de souligner le rôle politique joué par les institutions. En effet, à travers différents documents, chaque institution a pu donner sa conception de la conditionnalité démocratique.

Le Conseil tout d'abord apparaît certainement comme l'institution la plus réticente à l'instauration et à l'application de la conditionnalité démocratique. Dans une déclaration du 11 mai 1992 qui prévoyait l'insertion d'une clause de suspension explicite ou une clause générale de non exécution dans le cadre des relations de la Communauté Européenne avec ses partenaires de l'OSCE, le Conseil insistait sur le fait qu'une telle insertion ne devait intervenir

que dans des cas spécifiques¹¹². Le Conseil évoluera sur cette question sous la pression de la Commission et du Parlement Européen¹¹³.

La Commission quant à elle a pu préciser sa vision du système de conditionnalité dans une série de communications¹¹⁴ qui constituent, encore à l'heure actuelle, les documents institutionnels les plus aboutis sur la question. Dans sa résolution du 23 mai 1995¹¹⁵, la Commission appelait à la systématisation du système des clauses droits de l'homme dans l'ensemble des accords de commerce, d'association et de coopération, excluant dès lors les accords sectoriels. C'est actuellement la vision qui prévaut dans l'ordre juridique communautaire.

Nul doute que le Parlement Européen est l'institution communautaire qui est allée le plus loin sur cette question. Depuis sa première élection au suffrage universel direct en 1979, le Parlement européen n'a cessé de maintenir les droits de l'homme en bonne place de son agenda. L'absence de compétence formelle dont il souffre ne l'a pas empêché de prendre un certain nombre de résolutions sur la situation des droits de l'homme dans les pays tiers et sur la politique extérieure de la Communauté Européenne en la matière.

Depuis le 17 mai 1983 et l'adoption de la première résolution sur les droits de l'homme dans le monde¹¹⁶, le Parlement publie chaque année¹¹⁷ une résolution sur la question. En 1996, le Parlement, répondant à la Communication de la Commission sur la prise en compte des principes démocratiques et des droits de l'homme dans les accords avec les pays tiers¹¹⁸, se

¹¹² 6326/92 (Presse 71G).

¹¹³ Bull. UE 5-1995, point 1.2.3.

¹¹⁴ COM (95) 216 final du 23 mai 1995 sur la prise en compte du respect des principes démocratiques et des droits de l'homme dans les accords entre la Communauté et les pays tiers,

COM(95) 567 final du 22 novembre 1996 "*L'Union européenne et les aspects extérieurs de la politique des droits de l'Homme : de Rome à Maastricht et au delà*",

COM(96) 69 Proposition de décision du Conseil relative à une procédure-cadre de mise en œuvre de l'article 366 bis de la quatrième convention de Lomé et à une modification de l'accord de 1991 relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de la quatrième convention de Lomé., (Bull, UE, point 1.4.154)

COM(98) 146, du 12 mars 1998, sur la *Démocratisation, Etat de droit, respect des Droits de l'Homme et bonne gestion des affaires publiques : les enjeux du partenariat entre l'Union Européenne et les ACP*

COM(2001) 252 final, du 8 mai 2001 sur « *Le rôle de l'Union Européenne dans la promotion des droits de l'homme et dans la démocratisation dans les pays tiers* »

¹¹⁵ Op cit. note 59.

¹¹⁶ Résolution du parlement européen sur les droits de l'homme dans le monde du 17 mai 1983, JO C161/58 de 1983.

¹¹⁷ Pour les références de toutes les résolutions du Parlement sur la situation des droits de l'homme, voir visa de la Résolution du Parlement européen sur la clause relative aux droits de l'homme et à la démocratie dans les accords de l'Union européenne, 2005/2057(INI), 14 février 2006.

¹¹⁸ Résolution du Parlement Européen du 20 septembre 1996 sur la communication de la Commission sur la prise en compte du respect des principes démocratiques et des droits de l'homme dans les accords entre la Communauté et les pays tiers (COM(1995) 216 final) JO C 320/261 de 1996.

prononçait déjà pour l'inclusion de clauses droits de l'homme et démocratie dans l'ensemble des accords extérieurs de la Communauté Européenne, y compris les accords sectoriels qui encore aujourd'hui échappent au système de conditionnalité.

Dans sa résolution du 14 février 2006, le Parlement s'est spécialement intéressé à la question des clauses droits de l'homme. Après avoir fait le bilan de dix années de conditionnalité démocratique (le Parlement se réfère au système inséré dans la convention de Lomé IV par la révision de Maurice de 1995), le Parlement affirme sa volonté de voir modifier la formulation des clauses droits de l'homme afin d'y introduire plus de transparence, de cohérence et une plus grande participation du Parlement Européen. Le Parlement est donc à la pointe en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme. Son ambition politique contraste donc avec la faiblesse de ses pouvoirs. On peut légitimement penser que cette faiblesse explique cette ambition. Ne détenant qu'un pouvoir formel très limité, le Parlement se retrouve exempt de toute responsabilité politique.

§2 Typologie des clauses utilisées

Dans ses conclusions relatives à l'arrêt du 3 décembre 1996, Portugal contre Conseil¹¹⁹, l'avocat général La Pergola rappelle que l'insertion des droits de l'homme s'est faite à travers diverses « générations » de clauses. Des simples références aux droits de l'homme à la consécration du véritable dispositif juridique que sont les clauses droits de l'homme, il aura fallu passer par différentes étapes bien identifiables.

A) De l'échec de Lomé I et II et III aux balbutiements de la conditionnalité dans Lomé IV

Comme le souligne à juste titre Cédric Musso, les trois premières conventions de Lomé ont joué le rôle de « laboratoire »¹²⁰. En effet alors que la convention de Lomé I ne prévoyait aucune disposition concernant les droits de l'homme, des violations massives des droits de l'homme perpétrées en Ouganda¹²¹ notamment ont incité la Communauté Européenne à lier la conclusion et l'exécution d'accords de partenariat et de coopération à la question des droits

¹¹⁹ Conclusion La Pergola, Aff. C-268/94, *Portugal c/ Conseil*, Rec. p. I-6117 de 1996.

¹²⁰ MUSSO C., op cit., p.69.

¹²¹ A la suite de son coup d'Etat du 25 janvier 1971, le régime d'Idi Amin Dada sera accusé de la mort de plus de 300 000 ougandais.

humains. Les droits de l'homme ne font leur apparition que dans la Convention de Lomé III où l'on trouve une référence à la question dans le préambule et dans l'article 4¹²².

La première esquisse de clause relative à la démocratie et aux droits de l'homme se trouve donc dans la Convention de Lomé IV signée le 15 décembre 1989. La clause en question, rebaptisée par la doctrine « clause fondement » est contenue dans l'article 5 qui dispose que le « *respect des droits de l'homme est reconnu comme un facteur fondamental d'un véritable développement et où la coopération elle-même est conçue comme une contribution à la promotion de ces droits* ». Bien qu'assurément innovante, cette clause reste lacunaire. Son imprécision et sa généralité rendent une suspension du traité illusoire à la lumière de l'article 62 de la Convention de Vienne. En effet cet article qui offre la possibilité aux parties de suspendre ou de dénoncer un traité en cas de « changement fondamental de circonstance », exige nous l'avons vu deux conditions : les circonstances invoquées doivent avoir constitué la base essentielle du consentement des parties et le changement doit transformer radicalement la nature des obligations devant être exécutées. A l'évidence, cette dernière condition n'est pas remplie lorsque le changement invoqué réside en la violation des droits de l'homme. Juridiquement, il est donc difficile d'invoquer la « clause fondement » pour sanctionner un Etat. Notons que cette clause fondement est encore présente dans certains accords conclus par la Communauté Européenne à la fin des années 80 et n'ayant pas été modifiés depuis.¹²³ Par rapport à la simple référence aux droits de l'homme contenue dans Lomé III, et malgré la volonté affichée¹²⁴ d'instaurer un système de conditionnalité démocratique, l'avancée en terme juridique de cette clause reste encore bien mince.

¹²² L'article 4 de la Convention de Lomé III dispose : « *La Convention ACP-CEE appuie les efforts des États ACP en vue d'un développement plus autonome et auto-entendu fondé sur leurs valeurs sociales et culturelles, leurs capacités humaines, leurs ressources naturelles, leurs potentialités économiques afin de promouvoir le progrès économique et social des États ACP et le bien-être de leurs populations, par la satisfaction de leurs besoins fondamentaux, la reconnaissance du rôle de la femme et l'épanouissement des capacités humaines dans le respect de leur dignité.* »

¹²³ V. par exemple l'Accord-cadre de coopération commerciale et économique entre la Communauté économique européenne et la République argentine - Échange de lettres, JO L 295/67 de 1990.

¹²⁴ Communication de la commission SEC(91) 61 final du 25 mars 1991 sur « *Droit de l'homme, démocratie et politique de coopération au développement* ». V. Bull. CE, 3-1991, point 1.3.41

B) L'aboutissement de la conditionnalité démocratique : la notion d'élément essentiel et les clauses complémentaires

Devant cette impasse, les instances communautaires se sont mises à la recherche d'une base juridique incontestable pour permettre la suspension voire la dénonciation des accords. Un pallier a alors été franchi en consacrant les droits de l'homme comme un « élément essentiel »¹²⁵ des traités conclus avec les pays tiers. L'objectif ici est de bénéficier des dispositions de l'article 60 CVDT relatif à la suspension ou la dénonciation en cas de violation d'un élément essentiel pour la réalisation de l'objet ou du but du traité. Ce point a engendré une importante controverse doctrinale. En effet la question est de savoir si la violation des droits de l'homme est incompatible avec le but d'un traité à vocation commerciale. Si pour Cedric Musso il est « évident que non »¹²⁶, Mielle Bulterman considère pour sa part qu'en tant que disposition d'un traité international, la clause « élément essentiel » crée des droits et des obligations entre les parties contractantes¹²⁷. La CJCE dans son arrêt du 3 décembre 1996, Portugal contre Conseil est venue confirmer la thèse défendue par Mielle Bulterman, estimant que le recours à la notion d'élément essentiel était « un facteur important pour exercer le droit d'obtenir, en vertu du droit international, la suspension ou la cessation d'un accord de coopération au développement lorsque le pays tiers n'a pas respecté les droits de l'homme. »¹²⁸

Il faut donc selon nous admettre qu'une violation des droits de l'homme puisse être considérée comme faisant obstacle à l'objet d'un traité de partenariat et de coopération au développement. Nous suivons ainsi les conclusions de la Commission de Droit International, qui, dans son annuaire de 1966, commentait l'article 57 du projet d'article sur le droit des traités qui sera repris à l'article 60 CVDT :

Dans le passé certains auteurs ont paru admettre que toute violation d'une disposition, quelle qu'elle soit, suffisait à justifier la dénonciation du traité. Mais les membres de la Commission ont été unanimes à estimer que le droit de mettre fin à un traité ou d'en suspendre l'exécution doit être limité aux cas où la violation présente un caractère grave. Ils ont préféré le mot « substantielle » à « fondamentale » pour désigner le caractère que la violation

¹²⁵ La « clause élément essentiel » est rédigé de façon générique : « Le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme fondamentaux, tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, inspire les politiques internes et internationales des parties et constitue un élément essentiel du présent accord. » Voir par exemple l'article 1 de l'accord de partenariat et de coopération conclu avec le Mexique le 8 décembre 1997. JO L 276/46 de 2000.

¹²⁶ MUSSO C., op cit., p.74.

¹²⁷ “[Essential element Clauses] are international treaty provision and consequently create mutual rights and obligation between the contracting parties”. BULTERMAN M., op cit, p.157.

¹²⁸ Aff. C-268/94, Portugal c/ Conseil (point 27), Rec. p. I-6117

*doit présenter. Le mot « fondamentale » pouvait être compris comme signifiant que seule la violation d'une disposition qui touche directement aux buts qui sont au centre d'un traité peut autoriser l'autre partie à mettre fin au traité. Or, d'autres dispositions que la partie considère comme essentielles pour la réalisation effective des buts du traité peuvent avoir été d'un grand poids dans sa décision de conclure le traité, quand bien même ces dispositions seraient de nature accessoire.*¹²⁹

La CDI semble donc admettre que le fait de qualifier un élément « d'essentiel », est suffisant pour qu'une violation de ce dernier puisse être à l'origine d'une procédure de suspension ou de dénonciation.

Le problème posé par la clause « élément essentiel » repose donc plus selon nous sur les difficultés procédurales qu'engendre l'invocation de l'article 60 CVDT. En effet ce dernier ne peut être mis en œuvre que selon la procédure prévue à l'article 65 CVDT dont les paragraphes 2 et 3 disposent :

2. Si, après un délai qui, sauf en cas d'urgence particulière, ne saurait être inférieur à une période de trois mois à compter de la réception de la notification, aucune partie n'a fait d'objection, la partie qui a fait la notification peut prendre, dans les formes prévues à l'art. 67, la mesure qu'elle a envisagée.

3. Si toutefois une objection a été soulevée par une autre partie, les parties devront rechercher une solution par les moyens indiqués à l'art. 33 de la Charte des Nations Unies.

Cette procédure, lourde et complexe, n'est évidemment pas adaptée à la réaction contre de graves violations des droits de l'homme.

La CJCE a d'ailleurs eu à se prononcer sur la question du respect de cette procédure dans l'arrêt *Racke* 16 juin 1998¹³⁰. La réponse apportée est pour le moins surprenante puisque la Cour évite de se prononcer sur la violation de la procédure prévue à l'article 65 CVDT, affirmant que son contrôle se limite à l'erreur manifeste d'appréciation¹³¹.

L'aboutissement juridique de la conditionnalité ne sera donc atteint qu'avec l'instauration des clauses dites « complémentaires ». L'idée qui sous entend l'ajout de ces clauses est que le droit international, trop soucieux de préserver le principe de souveraineté, n'est pas adéquat pour permettre à l'Union d'adopter des mesures restrictives à l'égard des Etats tiers lorsque ces derniers se rendent coupables de violations intolérables des droits humains. Ainsi, au lieu

¹²⁹ Annuaire de la CDI de 1966, Volume II, p.278.

¹³⁰ Aff. C-162/96, Rec. 1998 p. I-3688.

¹³¹ Ibid, point 52.

de se reporter au droit des traités pour mettre en œuvre sa politique de conditionnalité, l'Union a préféré inclure les mécanismes de sanction directement dans les traités. Elle se fonde ainsi sur l'article 60(4) CVDT qui prévoit que les règles de la Convention de Vienne gouvernant la réponse à une violation par l'une des parties au traité, ne font pas obstacle aux dispositions des traités. Par conséquent si une disposition d'un traité prévoit une procédure spécifique, l'article 60 §1-3CVDT ne s'applique pas.

C'est ainsi que sont apparues les clauses dites « baltes » et « bulgares » du nom des premiers accords dans lesquels elles ont été insérées.

La « clause balte », intégrée dans les accords conclus par la Communauté Européenne avec l'Estonie, la Lituanie et la Lettonie le 21 décembre 1992¹³² se caractérise par sa formulation expéditive : « les parties se réservent le droit de suspendre avec effet immédiat l'application de l'accord dans sa totalité ou partiellement en cas d'atteinte grave à ses dispositions essentielles ». L'absence de toute formalité procédurale est particulièrement frappante tout autant que la « violence juridique » qui en découle. Si bien que jamais cette clause n'a été mise en œuvre tellement, en pratique, elle n'était pas acceptable d'un point de vue diplomatique.

C'est dans ce contexte qu'est apparue la « clause bulgare », bien plus consensuelle. Cette dernière a été insérée dans l'accord du 8 mars 1993 conclu avec la Bulgarie¹³³. Elle dispose que « si une partie considère que l'autre n'a pas rempli l'une des obligations que lui impose le présent accord elle peut prendre des mesures appropriées. Auparavant, elle doit, sauf en cas d'urgence spéciale, fournir au conseil d'association tous les éléments d'informations utiles nécessaires à un examen approfondi de la situation en vue de rechercher une solution acceptable par les parties. Le choix doit porter par priorité sur les mesures qui perturbent le moins le fonctionnement du présent accord ».

Ainsi cette clause assouplit considérablement le mécanisme envisagé par la clause balte, prévoyant une échelle de mesures en fonction de la violation commise, le recours au conseil d'association et la préférence à une solution négociée. Et comme le souligne Mercedès Candela Soriano, la clause bulgare « *s'efforce de préserver autant que possible le*

¹³² JO L 403 de 1992.

¹³³ V. JO L 358 de 1994.

fonctionnement de l'accord ce qui la rend plus acceptable pour les partenaires de l'Union »¹³⁴

C'est ainsi que la clause bulgare s'est peu à peu imposée par rapport à la clause balte dans les accords conclus postérieurement¹³⁵ par la Communauté Européenne.

Le système de conditionnalité arrive donc à maturité au début des années 1990. A la lecture de la communication de la Commission datée du 23 mai 1995¹³⁶, qui dresse un bilan des évolutions qu'a connu le système des clauses droits de l'homme, il faut conclure que ce système comprend trois éléments distincts, à savoir une référence aux droits de l'homme dans le préambule, une « clause élément essentiel » et une « clause complémentaire » calquée sur le modèle de la « clause bulgare ». On retrouve ce modèle dans la plupart des accords de partenariats et de coopération conclus par l'Union. C'est notamment le cas de l'accord ACP-UE qui, depuis la révision des accords de Lomé du 4 novembre 1995 à Maurice¹³⁷, s'est doté d'un système comparable¹³⁸. Ce système est également présent dans l'accord de Cotonou du 23 juin 2000 qui a succédé aux accords de Lomé¹³⁹.

¹³⁴ CANDELA SORIANO M., *Les Droits de l'Homme dans les politiques de l'Union européenne*, Larcier, 2006, p. 236.

¹³⁵ On retrouve la clause bulgare dans les accords conclus avec la Russie et l'Ukraine, mais aussi avec la Bangladesh, le Cambodge ou encore le Pakistan.

¹³⁶ COM (95) 216 final sur la prise en compte des principes démocratiques et des droits de l'Homme dans les accords entre la Communauté européenne et les pays tiers.

¹³⁷ Accord portant modification de la quatrième convention ACP-CE de Lomé signé à Maurice le 4 novembre 1995. JO L 156/3 de 1998.

¹³⁸ L'article 5 de l'accord prévoit la clause « élément essentiel » tandis que l'article 366 bis constitue la clause « complémentaire ». Cette dernière prévoit une procédure de consultation paritaire préalable à l'application de mesures restrictives.

¹³⁹ Article 9 et 96 des accords de Cotonou du 23 juin 2000. V. annexe.

PARTIE 2 : L'APPLICATION DES CLAUSES DROITS DE L'HOMME : UNE REALITE EN DEMI -TEINTE.

Nous l'avons vu, le principe de la conditionnalité démocratique apparaît légitime dès lors qu'il ne sert pas d'alibi pour des objectifs moins acceptables que la promotion des droits de l'homme. Par ailleurs les améliorations successives des clauses insérées dans les traités ont permis à la Communauté Européenne de prendre ses distances avec le droit international et ce dans un souci d'une meilleure efficacité.

Il nous faut dorénavant examiner l'application concrète de ces clauses. Cette étude nous conduira, sur la base des documents officiels existants et la pratique, à décrypter dans un premier temps la mise en œuvre des sanctions prises sur le fondement des clauses droits de l'homme (Chapitre 1). Nous accorderons ici une grande importance aux questions de procédure.

Ce n'est donc que dans un second temps que nous nous essaierons à un bilan critique de cette application (Chapitre 2).

CHAPITRE 1 : LA MISE EN OEUVRE DES SANCTIONS PRISES SUR LE FONDEMENT DES CLAUSES DROITS DE L'HOMME.

Ce chapitre vise à étudier la procédure suivie par les institutions communautaires lorsqu'elles décident d'appliquer la clause de conditionnalité. Il s'agit là d'un point important puisqu'à l'évidence, il ne suffit pas d'avoir à sa disposition un arsenal juridique, encore faut-il l'utiliser et qui plus est, de la meilleure des façons. Pour la Communauté Européenne, il s'agit dans un premier temps de constater un fait constitutif d'une violation de la clause droits de l'homme (section 1) avant de décider et de mettre en œuvre les sanctions qui en découlent (section 2).

Section 1. L'établissement des faits constitutifs d'une violation des clauses droits de l'homme.

Cette section est consacrée à l'étude des faits permettant de prendre des sanctions à l'égard des pays tiers. Il s'agit dans un premier temps de se demander quels faits constituent une violation de la clause droits de l'homme (§1), pour étudier ensuite par qui et comment ces faits sont constatés (§2). Enfin nous examinerons la question du contrôle judiciaire sur les décisions qualifiant ces faits de violation des droits de l'homme (§3).

§1 Les faits constitutifs d'une violation.

Déterminer les faits constitutifs d'une violation d'une clause droits de l'homme suppose dans un premier temps de déterminer à quelles obligations sont soumis les Etats (A), avant d'examiner dans un second, les conditions nécessaires à l'établissement d'une violation de ces obligations (B).

A) L'obligation générale de respect des droits de l'homme.

Les clauses droits de l'homme imposent aux Etats parties « le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme ». Il nous faut donc déterminer ce que signifie exactement « respect des droits de l'homme et des principes démocratiques ».

Pour répondre à cette question, la comparaison avec la conditionnalité démocratique instaurée par certaines organisations internationales est particulièrement éclairante.

En effet le Conseil de l'Europe et l'Union Européenne conditionnent l'adhésion des Etats européens au respect des droits de l'homme. Le traité sur l'Union Européenne de même que le Statut du Conseil de l'Europe prévoient que l'adhésion est conditionnée au respect ceux-ci et que le non respect de ces derniers peut entraîner la suspension de la condition d'Etat membre¹⁴⁰.

Or si l'on prend l'exemple du Conseil de l'Europe, il est clair que l'obligation faite aux membres de respecter les droits de l'homme se distingue de l'obligation de respecter la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH). En effet bien que l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe ait déjà été condamné par la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CourEDH), ils n'en n'ont pas pour autant perdu leur qualité d'Etat membre. Sans sous-estimer la gravité de certaines violations constatées par la CourEDH, on peut affirmer qu'en règle générale, ces cas individuels ne justifient pas que l'Etat défendeur perde sa qualité d'Etat membre. Dès lors il faut en conclure que l'obligation de respect des droits de l'homme énoncée à l'article 3 du Statut du Conseil de l'Europe n'est pas la même que l'obligation du respect des droits tels que contenus dans la CEDH.

Il en est de même pour l'Union Européenne. Dans un rapport de 1999 sur les progrès de la Slovaquie en voie d'adhésion¹⁴¹, la Commission affirmait : « *Du fait des progrès réalisés depuis Septembre 1998, la Slovaquie répond désormais au critère politique de Copenhague.* » Mais c'était pour ajouter aussitôt que « *l'indépendance de la justice [...] doit être consolidée de jure* » ou encore qu'« *une attention particulière doit être apporté à l'amélioration de la situation des Roms* ». Ainsi la Commission reconnaît à la Slovaquie qu'elle respecte le critère politique de Copenhague, à savoir le respect des droits de l'homme, tout en précisant que la situation est encore loin d'être parfaite. Là encore on s'aperçoit que l'exigence de respect des droits de l'homme n'est pas la même pour l'entrée dans l'Union et devant la CJCE, qui très certainement, si elle avait dû se prononcer sur l'organisation de la justice en Slovaquie aurait sanctionné cette dernière. En effet la CJCE, saisie au titre d'un renvoi préjudiciel, et en application de l'article 6 CEDH et de la jurisprudence de la CourEDH sur le droit à un procès équitable qu'elle applique fréquemment depuis l'arrêt *Orkem contre Commission*¹⁴², a bien compétence pour se prononcer sur l'organisation de la justice d'un Etat membre.

¹⁴⁰ Articles 6§1 (fondements de l'Union), Article 7 (réaction à la violation des droits de l'homme dans un Etat membre) et article 49 TUE (conditionnement de l'adhésion au respect des fondements), article 3 (fondements du Conseil de l'Europe), article 4 (conditionnement de l'adhésion au respect des fondements) et article 8 (réaction à la violation des droits de l'homme dans un Etat membre).

¹⁴¹ COM(99) 511 final, Rapport régulier 1999 de la Commission sur les progrès réalisés par la Slovaquie sur la voie de l'adhésion, non publié au JOUE.

¹⁴² Aff. 374/87 du 18 octobre 1989, Rec. 1989, p. 3283, en particulier §30.

Si l'on transpose ce raisonnement aux clauses droits de l'homme, on peut en conclure *mutatis mutandis*, que l'obligation contenue dans ces clauses concerne le respect des droits de l'homme en général.

Dans les clauses droits de l'homme, référence quasi systématique est faite à la DUDH¹⁴³ ou à l'Acte Final d'Helsinki¹⁴⁴ qui contient lui-même une référence à la DUDH. La doctrine s'est donc là aussi interrogée sur les conséquences de cette référence. Nous avons pu identifier deux tendances : la première considère que cette référence à la DUDH a pour conséquence de lui conférer une force obligatoire pour les parties, la seconde, préférée notamment par Mielle Bulterman, préfère voir dans cette référence une clarification du terme « droits de l'homme ». Opérant un parallèle avec la référence faite à la Convention Européenne des Droits de l'Homme contenue dans l'article 6 TUE, elle démontre que viser la DUDH n'est qu'un moyen de fixer le standard des droits de l'homme utilisé et en aucun cas un moyen d'ériger cette déclaration en traité doté d'une force obligatoire¹⁴⁵. Nous nous rangeons pleinement à cet avis et ce d'autant plus qu'admettre que la simple référence engendre automatiquement la force obligatoire conduirait à des incohérences regrettables. En effet au sein des accords euro-méditerranéens conclus en application du processus de Barcelone, référence est parfois faite à la DUDH (c'est le cas pour le Maroc¹⁴⁶) mais cette référence n'est pas systématique comme en témoigne l'accord conclu, dans le même cadre, avec Israël¹⁴⁷. Doit-on alors considérer que le contenu de la clause droits de l'homme diffère selon le texte international auquel elle se réfère ? A l'évidence non, sans quoi le principe d'universalité des droits de l'homme s'en trouverait considérablement affecté.

Dès lors il faut comprendre que les clauses droits de l'homme insérées dans les accords de l'Union n'ont pas pour but de créer des obligations relatives au droit de l'homme pour les parties, mais de leur rappeler celles auxquelles elles sont déjà soumises et de fournir une base juridique pour d'éventuelles sanctions en cas de violations de ces obligations.

L'obligation de respect général des droits de l'homme semble donc consister en une obligation faite aux Etats de s'abstenir de graves et persistantes violations de ces droits. Les

¹⁴³ V. par exemple l'article 2 accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et le Royaume du Maroc, JO L 70/2 de 2000.

¹⁴⁴ V. par exemple l'article 2 du traité de partenariat et de coopération conclu avec la Russie le 28 novembre 1997. JO L 327/3 de 1997.

¹⁴⁵ Sur ce point, v. BULTERMAN M., *Human Rights in the treaty relations of the European Community*, Intersentia-Hart, 2001, p.170s.

¹⁴⁶ Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et le Royaume du Maroc, du 26 février 1996. JO L 70/2 de 2000.

¹⁴⁷ Article 2 de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et Israël. JO 147/3 de 2000.

violations ponctuelles, dans des cas individuels, ne rentrent donc pas dans le cadre des clauses droits de l'homme.

Si une simple violation des droits de l'homme était considérée comme une violation de l'obligation découlant de la clause élément essentiel, la sécurité juridique des traités en serait particulièrement affectée. Les Etats membres de l'Union sont fréquemment condamnés par la Cour Européenne des Droits de l'Homme¹⁴⁸. Si l'on accepte l'idée selon laquelle la moindre violation des droits humains constitue un motif d'activation de la clause droits de l'homme, chaque condamnation de la CourEDH à l'égard d'un Etat membre de l'Union ouvre la porte à des mesures restrictives de la part de l'ensemble des pays tiers partenaires de la Communauté Européenne. Cette solution n'est donc pas acceptable car elle reviendrait à instaurer une menace permanente sur la sécurité juridique des traités, une épée de Damoclès que chaque Etat partenaire pourrait sortir de son fourreau à tout moment. Cette insécurité juridique serait manifestement incompatible avec l'un des principes les plus fondamentaux du droit international, celui énoncé à l'article 26 CVDT, à savoir le principe *pacta sunt servanda* dont Pierre Marie Dupuy estime que « la méconnaissance reviendrait à ruiner l'existence du droit international en tant qu'ordre juridique »¹⁴⁹

B) La violation de l'obligation générale de respect des droits de l'homme

Nous l'avons vu, l'obligation des Etats du fait des clauses droits de l'homme se limite à une obligation de respect général des droits de l'homme. Les violations des droits de l'homme, dans des cas individuels, ne sont pas de nature à constituer une base pour d'éventuelles sanctions. En d'autres termes, la violation doit être suffisamment grave et systématique pour que la clause soit activée.

En l'absence de critères formels de ce que constitue une telle violation, il nous faut recourir à une approche empirique. Une étude des moyens invoqués par la Communauté Européenne pour prendre des mesures restrictives à l'égard d'Etats tiers s'impose.

Dans sa décision du 29 janvier 2001¹⁵⁰, le Conseil a sanctionné Haïti pour non respect de la loi électorale. De même dans celles des 24 novembre 2003¹⁵¹ et 24 septembre 2004¹⁵², le

¹⁴⁸ Pour une condamnation récente voir Aff. André et Autres contre France du 24 juillet 2008, Requête n°18603/03, non encore publié au Recueil. La France est condamnée pour violation des articles 6§1 et 8 CEDH.

¹⁴⁹ DUPUY P.M, op cit. p. 283.

¹⁵⁰ Décision du Conseil (2001/131/CE), portant conclusion de la procédure de consultations avec Haïti dans le cadre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE, JO L. 48/31 de 2001.

Conseil a conclu les consultations engagées respectivement avec la République centrafricaine et la Guinée-Bissau, prenant dans le même temps les mesures appropriées en raison de la violation de l'article 96 de l'accord de Cotonou, du fait de coups d'Etat militaires. A la lumière de ces trois décisions, on peut conclure que la violation des principes démocratiques revêt assurément une grande importance pour la Communauté Européenne. Cela s'explique par le fait qu'en l'absence d'un fonctionnement démocratique des institutions, il est impossible de protéger efficacement les droits de l'homme.

Un autre cas intéressant est celui du Zimbabwe. Depuis le 13 mars 2000 et une déclaration du Conseil relative à l'occupation illégale de fermes¹⁵³, le pays dirigé par Robert Mugabe se trouve sous la pression constante de l'Union Européenne. Le Parlement et le Conseil n'ont cessé, par de multiples résolutions et déclarations, de condamner les violations des droits de l'homme, telle que la violation du droit de propriété (expropriation sans indemnisation¹⁵⁴), de la liberté d'expression et de réunion (menaces de mort et violences contre les représentants de l'opposition¹⁵⁵, interdiction de réunion publique...) ou encore la liberté de la presse (harcèlement voir attentats¹⁵⁶ à l'encontre de la presse indépendante).

L'Union s'est également inquiétée des irrégularités (violences contre les militants de l'opposition, fraudes constatées dans les bureaux de vote) qui ont entouré dans un premier temps le scrutin législatif de juin 2000 puis la campagne précédant la réélection du président Mugabe du 10 mars 2002. C'est dans ce contexte que le Conseil a adopté une position Commune le 18 février 2002¹⁵⁷ mettant en œuvre l'article 96 de l'accord de Cotonou. Le Conseil invoquait les moyens suivants :

« Le 28 janvier 2002, le Conseil a exprimé sa profonde préoccupation face à la situation au Zimbabwe, en particulier l'escalade récente de la violence, les mesures d'intimidation à l'encontre des opposants politiques et le harcèlement de la presse indépendante. Il a noté que le gouvernement du Zimbabwe n'a pris aucune mesure concrète pour améliorer la situation, ainsi que l'y avait invité le Conseil européen de Laeken de décembre 2001. Le Conseil s'est, en outre, déclaré profondément préoccupé par la législation récemment adoptée par le Zimbabwe qui, si elle entrait en vigueur, violerait

¹⁵¹ Décision du Conseil (2003/837/CE), portant conclusion de la procédure de consultation avec la République centrafricaine et adoption de mesures appropriées au titre de l'article 96 de l'accord de Cotonou, JO L 319/13 de 2003.

¹⁵² Décision du Conseil (2004/680/CE), portant conclusion de la procédure de consultation avec la Guinée-Bissau et adoption de mesures appropriées au titre de l'article 96 de l'accord de Cotonou, JO L 311/27 de 2004

¹⁵³ Bull. UE, 3-2000, point 1.6.14

¹⁵⁴ Résolution du Parlement européen sur la situation au Zimbabwe, Bull. UE 9-2001, point 1.6.58.

¹⁵⁵ Résolution du Parlement européen sur la situation au Zimbabwe, Bull. UE, 3-2001, point 1.2.5

¹⁵⁶ Déclaration de la présidence au nom de l'Union Européenne relative à l'attentat perpétré contre le Daily News au Zimbabwe, Bull. UE, 1/2-2001 point 1.6.47

¹⁵⁷ Position Commune du Conseil du 18 février 2002 (2002/145/PESC) concernant des mesures restrictives à l'encontre du Zimbabwe, JO L 50/1 de 2002.

gravement le droit à la liberté d'expression, de réunion et d'association, en particulier la loi sur la sécurité et l'ordre public et la loi générale sur l'amendement des lois (ces deux lois sont incompatibles avec les normes relatives à la tenue d'élections libres et régulières arrêtées par les parlementaires de la SADC en mars 2001), ainsi que la proposition de loi sur le contrôle des médias. »

On le voit, ici ce n'est pas la violation des principes démocratiques qui est invoquée (bien qu'au vu du déroulement des élections cela aurait pu être le cas) mais une accumulation de violations des droits de l'homme qui prises individuellement ne constitue à l'évidence pas un moyen suffisant pour mettre en œuvre l'article 96 de l'accord de Cotonou.

On peut dès lors en déduire qu'une violation de la clause droits de l'homme peut résulter d'une situation qui sans être d'une exceptionnelle gravité se caractérise par une durée prolongée d'une part, et par l'absence de progrès d'autre part.

Se pose dès lors la question de la limite entre une situation où les droits de l'homme sont violés sans que cela entraîne de réaction de la part de la Communauté Européenne au titre de l'application des clauses droits de l'homme, et une situation justifiant la prise de mesures restrictives. Etant donné le caractère unilatéral de l'évaluation de la situation des droits de l'homme dans les pays tiers et le peu de cas d'espèce, cette limite est pour le moins difficile voire impossible à établir. Il s'agit là d'une des faiblesses majeures du système sur lequel nous reviendrons dans le prochain chapitre.

§2 La procédure de constatation de la violation.

Après avoir étudié la constatation de la violation il nous faut nous intéresser à la procédure régissant cette dernière. Il nous faut alors différencier la procédure applicable avec le pays tiers concerné (A) de celle en vigueur au sein de l'ordre juridique communautaire (B).

A) La procédure internationale

Bien que certains accords conclus par la Communauté Européenne contiennent encore des clauses « fondement » ou encore des clauses « élément essentiel » non complétées par des clauses complémentaires, nous avons voulu ici nous consacrer à l'étude des cas les plus répandus, à savoir les accords dotés de la clause bulgare (1). Nous examinerons ensuite la procédure spécifique contenue dans l'article 96 de l'accord de Cotonou (2).

1) La procédure attachée à la mise en œuvre de la clause bulgare

Depuis l'instauration de la clause bulgare, il n'est plus possible, sauf « en cas d'urgence spéciale », de prendre les « mesures appropriées », sans avoir au préalable informé le conseil d'association et chercher à parvenir à une solution acceptable pour tous.

Il s'agit donc pour nous de définir les cas d'urgence spéciale et ce que l'on entend par mesures appropriées.

Etant donné le caractère évidemment subjectif de ce qui peut constituer un cas d'urgence spéciale, des déclarations interprétatives viennent éclaircir ce point. Une telle déclaration est attachée à l'accord de partenariat et de coopération conclu avec la Fédération de Russie le 24 juin 1994¹⁵⁸. Cette dernière énonce :

Aux fins de l'interprétation correcte et de l'application pratique du présent accord, les parties conviennent d'un commun accord que les termes « cas d'urgence spéciale » figurant à l'article 107 de l'accord signifient les cas de violation substantielle de l'accord par l'une des parties. Une violation substantielle de l'accord consiste:

a) dans le rejet de l'accord non sanctionné par les règles générales du droit international ou

b) dans la violation de l'élément essentiel de l'accord repris dans l'article 2 (l'article 2 contient la clause « élément essentiel »).

A la lecture de cette déclaration, on s'aperçoit immédiatement du problème qu'elle pose. Puisqu'une violation de la clause élément essentiel constitue en elle-même un cas d'urgence spéciale, il faut en conclure qu'aucune procédure de consultation ne peut avoir lieu. La référence au conseil d'association (concernant l'accord avec la Russie il s'agit en réalité du conseil de coopération) n'est donc d'aucune utilité s'agissant de la mise en œuvre des clauses droits de l'homme. On se rapproche dès lors fortement de clause balte qui prévoyait une suspension immédiate.

Cette interprétation est regrettable et ce pour deux raisons. Tout d'abord parce qu'il est difficilement acceptable que l'on puisse sanctionner unilatéralement un Etat sans auparavant lui laisser la possibilité de s'expliquer. La seconde raison découle directement de la première. En exacerbant l'unilatéralité du mécanisme de sanction, l'application pratique de ce dernier devient paradoxalement impossible, l'Union Européenne ne pouvant diplomatiquement se le permettre.

Cependant, dans sa communication COM(95) 216 final, la Commission a pu préciser que « la non consultation de l'autre partie en cas de mesures prises en cas d'urgence spéciale constitue une option et non pas une obligation ». La Commission semble dès lors se fonder sur l'adage

¹⁵⁸ JO L 327/3 du 28 novembre 1997

selon lequel « qui peut le plus peut le moins ». A l'évidence cette précision témoigne d'une prise en compte de la réalité diplomatique.

2) La procédure de consultation prévue à l'article 96 de l'accord de Cotonou.

L'article 96 de l'accord de Cotonou du 23 juin 2000 (tout comme l'article 366 bis de la Convention de Lomé IV qui l'a précédé) précise la procédure à suivre lorsqu'une partie considère que l'autre a violé la clause droits de l'homme. Si à l'instar des dispositions de la clause bulgare, l'article 96 prévoit que l'établissement d'une violation résulte d'une décision unilatérale, il se distingue très clairement de la clause bulgare pour deux raisons principales. La première réside dans l'exposition d'une procédure de consultation préalable aux sanctions très complète (délai des consultations, proportionnalité des mesures, information du Conseil des ministres,...¹⁵⁹) et spécifique à la violation de la clause droits de l'homme (Article 9) contrairement à la clause bulgare qui concerne l'ensemble des éléments essentiels du traité.

La seconde caractéristique qui distingue cette clause de la clause bulgare classique, est la présence, au sein de l'article, d'une définition des « cas d'urgence spéciale » et des « mesures appropriées ». Comme nous l'avons vu, les déclarations interprétatives concernant la clause bulgare énonçaient qu'une violation des droits de l'homme constituait en elle-même un cas d'urgence, interdisant *de facto* le recours à un dialogue politique préalable aux sanctions.

Ici les cas d'urgence spéciale sont définis comme « des cas exceptionnels de violations particulièrement graves et évidentes d'un des éléments essentiels visés à l'article 9, paragraphe 2, qui nécessitent une réaction immédiate. » On en déduit que les consultations ont lieu lorsque les violations constatées ne sont pas d'une particulière gravité. La sanction immédiate est donc l'exception et le dialogue la règle.

Reste à savoir ce que l'on entend par « violation particulièrement grave et évidente ». S'il n'existe pas de définition textuelle, on peut tout de même se risquer à une déduction empirique. Dans une note de position du 21 février 2005¹⁶⁰, la FIDH relevait qu'entre 2000 et 2005 et conformément à l'article 96 de l'accord de Cotonou, 11 procédures de consultation ont été engagées. Puisque des consultations ont été engagées, il faut en déduire que les violations ayant entraîné une réaction de la part de l'Union n'étaient pas « particulièrement

¹⁵⁹ V. annexe.

¹⁶⁰ Note de position de la FIDH du 21 février 2005 sur *la Révision de l'accord de Cotonou, Le « dialogue politique » entre l'UE et les pays ACP ne doit pas remplacer le régime de sanction en cas de graves violations des droits de l'Homme*, <http://www.fidh.org/IMG/pdf/ue-acp2102f.pdf>

graves et évidentes ». C'est ainsi qu'un coup d'Etat¹⁶¹ n'est pas considéré comme justifiant une réaction immédiate. Ne pouvant pas imaginer que l'Union ne considère pas comme particulièrement grave le fait de renverser un gouvernement démocratiquement élu, il nous faut conclure que la priorité est donnée au dialogue. Cependant la procédure d'urgence a été appliquée une fois, à l'encontre du Libéria¹⁶². Cet exemple n'est cependant pas très éclairant pour définir les cas d'urgence particulière. En effet cette procédure a été engagée à la suite d'une décision antérieure de conclusion des consultations¹⁶³. Ce n'est qu'en raison d'une détérioration de la situation des droits de l'homme au Libéria à la suite de cette première décision que la procédure d'urgence a été appliquée. Il s'agissait pour la Communauté Européenne de pouvoir prendre d'autres sanctions sans recourir à de nouvelles consultations. Ajoutons que même en cas d'urgence spéciale, le pays concerné par les mesures restrictives est en droit de demander à ce que l'on procède à des consultations après que les sanctions ont été prises.

Il faut noter enfin que la procédure a connu une modification avec la révision de Luxembourg du 25 juin 2005¹⁶⁴. Avant de procéder aux consultations, les parties sont tenues d'instaurer un dialogue selon les dispositions de l'article 8 de l'accord qui prévoit un dialogue politique entre les parties. On rajoute donc encore une étape avant la prise effective des sanctions. Si l'on peut saluer l'esprit de dialogue que cette nouvelle disposition semble refléter, on peut tout de même s'interroger sur la nécessité de cette dernière. En effet, même en l'absence de violation des droits de l'homme, le dialogue politique est censé être permanent. Affirmer que ce dialogue doit avoir lieu avant de procéder aux consultations pourrait donc laisser penser que ce n'est pas le cas. De plus, et c'est fondamental, ce n'est qu'après la fin des consultations et si l'Union Européenne considère toujours que cela est nécessaire que des sanctions sont prononcées.

¹⁶¹ V. par exemple la Communication de la Commission COM(2003) 222 du 28 avril 2003 concernant l'ouverture de consultations avec la République centrafricaine en application de l'article 96 de l'accord de Cotonou. La Commission réagissait ainsi au Coup d'Etat militaire du 15 mars 2003 (*Bull. UE* 4-2003, point 1.6.102)

ou encore la Communication de la Commission au Conseil COM(2003) 824 du 17 décembre 2003 relative à l'ouverture de consultations avec la Guinée-Bissau en application de l'article 96 de l'accord de Cotonou (*Bull. UE* 12-2003, point 1.6.143). La Commission réagissait au Coup d'Etat du 14 septembre 2003.

¹⁶² Décision du Conseil du 25 août 2003 (2003/631/CE) adoptant des mesures le Libéria au titre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE en cas d'urgence particulière, JO L 220/3 de 2003.

¹⁶³ Décision du Conseil 2002/274/CE du Conseil du 25 mars 2002 portant conclusion de la procédure de consultation avec le Liberia au titre des articles 96 et 97 de l'accord de partenariat ACP-CE, JO L 96/23 de 2002.

¹⁶⁴ JO L 209/27 de 2005.

B) La procédure intracommunautaire

Après avoir vu comment, au niveau international, la Communauté Européenne procède pour établir l'existence d'une violation des droits de l'homme, il nous faut désormais examiner la procédure en vigueur dans l'ordre juridique communautaire.

Cette procédure est longtemps restée floue et ce en raison des divergences entre la Communauté Européenne et les Etats membres d'une part et les différentes institutions communautaires d'autre part. Si elle a été formalisée concernant la mise en œuvre de l'accord de Cotonou (2), il n'existe encore aucun document spécifique pour les autres accords (1).

1) La procédure de constatation dans les accords autres que l'accord de Cotonou.

Il n'existe de pas de procédure spécifique pour établir la violation des clauses droits de l'homme dans les accords autres que celui liant l'Union aux pays ACP. Aucun document ne prévoit le rôle des différentes institutions communautaires en la matière ni celui des Etats membres.

Les traités constitutifs ne sont guère plus éclairants. En effet la seule disposition du traité CE qui pourrait apporter une réponse à cette question est l'article 300 CE. Ce dernier précise que le Conseil, statuant à la majorité qualifiée (ou à l'unanimité pour les accords d'association et les domaines relevant de l'unanimité pour les mesures intra-communautaires) sur proposition de la Commission décide de la suspension des accords. Le Parlement est immédiatement et pleinement informé. Cette disposition est valable pour la suspension des accords.

Il reste donc à déterminer si cette procédure s'applique aussi pour la constatation d'un fait à l'origine de la suspension. Pour l'attester, Mielle Bulterman tente une comparaison avec la procédure en vigueur pour l'application des clauses droits de l'homme contenue dans les instruments extérieurs unilatéraux que sont les programmes PHARE (PECO), TACIS (NEI) et MEDA (pays méditerranéens)¹⁶⁵. En effet des clauses droits de l'homme ont également été insérées dans ces programmes unilatéraux d'aide à la transition économique et démocratique de ces pays. Dans le cadre de ces programmes, l'évaluation de la situation dans le pays concerné ne fait pas l'objet d'une décision distincte de celle qui prononce la sanction. M. Bulterman en déduit que la procédure pour la constatation d'une violation des droits de l'homme est nécessairement la même que celle applicable à la prise de sanctions. Bien que

¹⁶⁵ BULTERMAN M., op. Cit. p.209

cette argumentation ne soit pas très convaincante, en l'absence d'application de la clause bulgare (elle n'a, à ce jour, jamais été appliquée !), il n'est guère possible de la confirmer ou de l'infirmier.

2) La procédure applicable l'article 96 de l'accord de Cotonou.

Ici encore, l'accord de Cotonou se distingue des autres accords conclus par la Communauté Européenne. Il existe en effet des règles claires et précises concernant la procédure de constatation des violations de l'article 9 de l'accord ACP-UE. Aboutir à une procédure formalisée n'aura pourtant pas été chose aisée. Il s'agissait à l'époque d'établir une procédure pour mettre en œuvre l'article 366 bis de l'accord de Lomé IV. Il aura fallu attendre trois ans entre la proposition de la Commission¹⁶⁶ de 1996 et l'adoption de la décision du Conseil¹⁶⁷ le 11 mars 1999. En effet cette décision, fondée sur l'article 310 CE, ne pouvait être prise qu'avec l'avis conforme du Parlement Européen. Or ce dernier refusait de le donner puisque la procédure ne prévoyait pas sa participation à la procédure. Il finira par donner son assentiment sans avoir eu gain de cause. Il s'agit là d'une défaite majeure pour les parlementaires.

Cette décision dispose que pour établir une violation des droits de l'homme dans un pays tiers, le Conseil statue à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission ou d'un Etat membre. Le Parlement est immédiatement et pleinement informé.

On retrouve une procédure identique dans l'annexe de l'accord interne du 18 septembre 2000¹⁶⁸, modifiée par l'accord interne du 10 avril 2006¹⁶⁹. On notera que l'accord interne de 2006 ajoute une précaution supplémentaire. En effet il dispose que les consultations ne peuvent démarrer qu'après que « toutes les voies de dialogue politique possibles avec un Etat ACP prévues par l'article 8 » ont été épuisées. Cette modification a pour but de prendre en compte la révision de l'accord de Cotonou adoptée le 25 juin 2005 à Luxembourg

¹⁶⁶COM(96) 69 final, JO C 119/7 de 1996

¹⁶⁷ Décision du Conseil du 11 mars 1999, relative à la procédure de mise en œuvre de l'article 366bis de la quatrième convention ACP-CE, (1999/214/CE) JO L 75/32 de 1999.

¹⁶⁸ Accord interne entre les représentants des gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour la mise en œuvre de l'accord ACP-CE, 18 septembre 2000, JO L 317/376 de 2000.

¹⁶⁹ Accord interne entre les représentants des gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, modifiant l'accord interne du 18 septembre 2000, relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour la mise en œuvre de l'accord ACP-CE, 10 avril 2006, JO L 247/48 de 2006.

§3 Le contrôle juridictionnel de l'établissement du fait générateur.

Puisque la qualification d'un fait comme constituant une violation des droits de l'homme émane d'un acte unilatéral, il est nécessaire de chercher de quels moyens de recours disposent à la fois les Etats visés mais également les particuliers. En effet la mise en œuvre des clauses droits de l'homme peut avoir des conséquences financières importantes notamment pour les importateurs qui se voient retirer des avantages concernant les tarifs douaniers.

Il nous faut donc d'abord examiner les moyens de recours dont disposent les Etats (A) avant de s'intéresser aux particuliers (B).

A) Une possibilité théorique de recours étatique

Etant donné les conséquences dommageables que peut avoir pour un Etat, une décision de la Communauté Européenne qualifiant de violation des droits de l'homme un fait commis dans ce dernier (suppression d'une partie de l'aide, perte d'avantages en matière de tarif douanier,...) il paraît normal que l'on permette à ce dit Etat de contester cette décision.

Il faut pour cela trouver une Cour compétente. La Cour International de Justice (CIJ) semble la mieux placée étant donné sa compétence pour connaître « de tout point de droit international¹⁷⁰ ». Cependant l'accès à la Cour est limité aux seuls Etats¹⁷¹. Il n'est donc pas possible pour un Etat visé par des mesures restrictives de la Communauté Européenne de poursuivre cette dernière devant la CIJ. Mais il est important de noter que la plupart des accords contenant des clauses droits de l'homme sont des accords mixtes, dont est partie la Communauté Européenne mais également les Etats membres. Dès lors on peut imaginer qu'un Etats tiers poursuive l'ensemble des Etats membres de l'Union devant la CIJ en lieu et place de la Communauté Européenne.

Si l'idée paraît séduisante elle se heurte à un double obstacle. Un obstacle juridique d'abord car aucun traité liant la Communauté Européenne et les Etats membres à un Etat tiers ne prévoit le recours à la CIJ comme moyen de régler les différends. De plus, nombre d'Etats membres, dont la France¹⁷², n'ont pas accepté la juridiction obligatoire de la CIJ conformément à l'article 36-2 du statut de la CIJ. Il ne reste donc plus qu'un seul moyen pour

¹⁷⁰ Article 36 (2b) du statut de la CIJ

¹⁷¹ Article 34 al.1 du statut de la CIJ

¹⁷² La France, après avoir accepté la juridiction obligatoire en 1966 a abrogé sa déclaration en 1973. L'Allemagne n'a accepté cette juridiction obligatoire que depuis le 1^{er} mai 2008. Désormais 19 Etats membres ont accepté la juridiction obligatoire de la CIJ contre 8 qui ne l'ont pas acceptée.

que l'organe judiciaire des Nations Unies soit compétent, à savoir une déclaration *ad hoc* des Etats. Dans son arrêt *Commission contre Irlande* du 30 mai 2006¹⁷³, la CJCE impose aux Etats membres « un devoir d'information et de consultation préalables »¹⁷⁴ des institutions communautaires avant de s'engager dans une procédure de règlement des différends. Or la CJCE refuse l'idée qu'une autre juridiction soit compétente pour se prononcer sur des points de droit communautaire. Ainsi dans l'arrêt *Commission c/ Irlande*, la Cour affirmait :

*Les États membres et les institutions communautaires sont tenus à une obligation de coopération étroite dans l'exécution des engagements qu'ils ont assumés en vertu d'une compétence partagée pour conclure un accord mixte. Il en est particulièrement ainsi dans le cas d'un différend qui porte essentiellement sur des engagements découlant d'un accord mixte qui relèvent d'un domaine [...] dans lequel les compétences respectives de la Communauté et des États membres sont susceptibles d'être étroitement imbriquées. Le fait de soumettre un différend de cette nature à une juridiction telle qu'un tribunal arbitral [...] comporte le risque qu'une juridiction autre que la Cour se prononce sur la portée d'obligations s'imposant aux États membres en vertu du droit communautaire.*¹⁷⁵

Si ce qui est vrai pour un tribunal arbitral l'est aussi pour la CIJ il est peu probable que la CJCE accepte qu'un Etat membre se présente devant la CIJ.

Il nous semble donc que le recours à la CIJ n'est pas envisageable.

Concernant une éventuelle saisine par des Etats tiers de la CJCE, il est difficile de se prononcer puisque jamais le cas ne s'est présenté. L'article 230 CE établissant les compétences de la CJCE ne mentionne pas les pays tiers comme des requérants possibles, mais permet à une personne morale de contester la validité d'une décision dont elle est destinataire ou d'une décision en apparence réglementaire mais qui la concerne directement et individuellement. Les Etats tiers sont à l'évidence des personnes morales mais d'un genre incontestablement particulier. Aussi en l'absence d'une jurisprudence claire de la Cour il convient de rester prudent quant à la possibilité de recours des Etats tiers devant la CJCE.

En revanche la grande majorité des accords prévoient un recours à l'arbitrage pour régler les différends¹⁷⁶. Cette procédure n'a encore jamais été mise en œuvre concernant les clauses droits de l'homme mais on voit mal pourquoi un Etat visé par des sanctions ne pourrait pas saisir un arbitre dans le but de contester les faits reprochés ou la qualification juridique de ces derniers.

¹⁷³ Aff. C-459/03, Rec. 2006 page I-04635

¹⁷⁴ Ibid. point 179

¹⁷⁵ Ibid. point 175-177.

¹⁷⁶ Article 98 de l'accord de Cotonou précité ou encore Article 75 de l'accord CE-Israël.

B) Les recours intentés par les particuliers.

Alors que les clauses droits de l'homme semblent de prime abord régir des rapports entre Etats tiers et Communauté Européenne, on s'aperçoit rapidement que les particuliers peuvent être directement concernés par la mise en œuvre de ces dernières. En effet l'une des sanctions applicables, comme nous le verrons, est la perte d'avantage en matière de tarif douanier. Ainsi les importateurs de produits en provenance d'un pays sanctionné se retrouvent fortement pénalisés.

Si les particuliers ne peuvent pas attaquer directement les dispositions des traités ou les actes de droit dérivés (contrairement aux requérants privilégiés que sont le Conseil, la Commission, les Etats membres et le Parlement depuis l'entrée en vigueur du traité de Nice), ils peuvent dans le cadre d'une affaire devant une juridiction nationale et conformément à l'article 234 CE, exciper de l'illégalité d'un acte par l'intermédiaire d'une demande de question préjudicielle.

Dans l'arrêt *Racke*¹⁷⁷, un importateur de vin du Kosovo a ainsi pu contester la validité de la décision du Conseil portant suspension de l'accord entre la Communauté Européenne et la République socialiste fédérative de Yougoslavie. La CJCE a en effet admis que :

*On ne saurait refuser à un justiciable, lorsqu'il se prévaut en justice des droits qu'il tire directement d'un accord avec un pays tiers, la faculté de mettre en cause la validité d'un règlement qui, en suspendant les concessions commerciales octroyées par cet accord, l'empêche de s'en prévaloir.*¹⁷⁸

Les particuliers ont donc accès à la CJCE. Reste à savoir par quel moyen ils peuvent contester l'existence d'une violation d'une clause droits de l'homme.

Il est tout d'abord possible de contester l'existence même des faits reprochés à l'Etat tiers. En effet une erreur sur les faits entraînerait automatiquement une erreur sur le droit applicable.

Mais le moyen le plus probant serait sans doute la contestation, non pas des faits, mais de leur appréciation en tant que violation d'une clause droits de l'homme. Il s'agit ici de mettre en cause la qualification juridique des faits. On peut alors penser que, comme dans l'arrêt *Racke*, la CJCE accepterait d'examiner cette qualification mais en limitant son contrôle à l'erreur manifeste d'appréciation :

Toutefois, en raison de la complexité des règles en cause et de l'imprécision de certaines notions auxquelles elles se réfèrent, le contrôle judiciaire doit nécessairement, en particulier dans le cadre d'un renvoi préjudiciel en

¹⁷⁷ Aff. C-162/96 Rec. 1998 page I-03655.

¹⁷⁸ Ibid. point 51.

appréciation de validité, se limiter au point de savoir si le Conseil, en adoptant le règlement de suspension, a commis des erreurs d'appréciation manifestes quant aux conditions d'application de ces règles¹⁷⁹.

La pratique d'un contrôle restreint par la Cour montre combien la qualification juridique des faits est un élément subjectif, relevant plus du politique que du juridique. Il s'agit là encore d'une faiblesse du système de conditionnalité démocratique sur laquelle nous reviendrons.

Section 2. La mise en œuvre des sanctions.

Bien que perçue dans le monde comme une seule et unique entité, l'Union Européenne ne parle pas toujours d'une même voix. Sur une affaire de violations des droits de l'homme dans un pays partenaire, il n'est donc pas rare de voir s'exprimer le Parlement Européen, le Président de la Commission, le Président du Conseil Européen, ainsi que le haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune. Cette multiplication de prises de position, est à l'évidence regrettable d'un point de vue de la cohérence politique et n'aide en rien le juriste à identifier les différents acteurs et leur rôle. Nous tenterons donc tout d'abord de clarifier la procédure en vigueur (§1) avant de s'intéresser à la nature et à la typologie des sanctions (§2).

§1 La procédure de mise en œuvre des sanctions

Une fois la violation des droits de l'homme constatée, l'Union européenne se doit donc d'entamer la procédure de sanction. Après avoir, le cas échéant, procédé à des consultations avec le pays concerné, la Communauté Européenne ou l'Union prennent les mesures appropriées. Lors de ces consultations, l'Etat « défendeur » peut se justifier et ce n'est qu'aux termes de ces consultations que la décision est prise, sauf cas d'urgence spéciale. L'acte qui dispose des sanctions se confond avec l'acte mettant un terme aux consultations.

Ceci étant établi, il convient dès lors de porter notre attention sur la procédure intra-communautaire. Nous verrons dans un premier temps que les sanctions relèvent de la compétence de la Communauté Européenne ou de l'Union (A), avant de clarifier dans un second temps le rôle de chaque institution (B).

¹⁷⁹ Ibid. point 52.

A) Des sanctions prises au nom de la Communauté Européenne ou de l'Union.

Nous l'avons vu précédemment, hormis pour le cas de l'accord de Cotonou, aucun mécanisme spécifique n'est prévu pour la mise en œuvre des clauses droits de l'homme. En l'absence de procédure spécifique il nous faut donc rechercher dans les traités sur l'Union Européenne et instituant la Communauté Européenne les dispositions applicables à la procédure de sanction.

Tout d'abord, il s'agit de déterminer si la prise de sanction relève des compétences de la Communauté Européenne ou de l'Union au titre de la PESC. En réalité tout dépend de la sanction prononcée. En effet si certaines mesures font partie intégrante des compétences externes de la Communauté Européenne (report de projets financés par la Communauté Européenne, embargo commercial,...) d'autres sont manifestement hors du giron de compétence communautaire (suspension de la vente d'armes ou de la coopération en matière militaire). Dans les cas où la Communauté Européenne et l'Union Européenne souhaitent prendre une série de sanctions dont une partie relève de la compétence de la Communauté Européenne et l'autre de la PESC, il est donc nécessaire d'adopter deux actes distincts.

C'est ainsi par exemple que les sanctions prises à l'encontre du Zimbabwe¹⁸⁰ ont fait l'objet d'une position commune basée sur l'article 15 TUE adoptée au titre de la PESC, et d'une décision du Conseil adoptée au nom de la Communauté Européenne¹⁸¹.

Lorsque les mesures prises relèvent de la PESC, elles nécessitent d'être « transposées » en droit communautaire comme le prévoit l'article 301 CE. Cette opération s'effectue par l'intermédiaire d'un règlement du Conseil¹⁸².

B) La répartition des rôles entre les institutions communautaires

Si concernant l'accord de Cotonou, la répartition des rôles entre les différentes institutions communautaires est bien établie, il n'en est pas de même concernant les autres accords. Nous étudierons donc séparément les deux procédures.

¹⁸⁰ Position Commune du Conseil du 18 février 2002 (2002/145/PESC) concernant des mesures restrictives à l'encontre du Zimbabwe, JO L 50/1 de 2002. Cette position commune prévoit entre autre un embargo sur les armes

¹⁸¹ Décision du Conseil (2002/148/CE) du 18 février 2002 portant conclusion des consultations engagées avec le Zimbabwe en application de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE, JO L 50/64 de 2002.

¹⁸² Règlement (CE) n° 310/2002 du Conseil du 18 février 2002 relatif à certaines mesures restrictives concernant le Zimbabwe, JO L 50/4 de 2002.

1) Le rôle des institutions dans la mise en œuvre de la clause bulgare.

Le rôle des différentes institutions dépend là encore des mesures envisagées. En effet si le traité CE et plus précisément l'article 300(2) prévoit la procédure applicable pour la suspension des accords de la Communauté Européenne avec les Etats tiers (décision du Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, sans rôle formel du Parlement Européen), le traité ne dit rien concernant la dénonciation des traités et les autres mesures possibles.

Concernant la dénonciation, on peut penser qu'en appliquant le principe *actus contrarius* que la procédure est la même que pour la conclusion de l'accord¹⁸³. Cette hypothèse est confirmée par la procédure suivie pour la dénonciation de l'accord liant la Communauté Européenne et la République socialiste fédérative de Yougoslavie¹⁸⁴. Cet accord, conclu sur la base de l'article 238 CE (désormais 310 CE) a en effet été dénoncé par une décision du Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après avoir reçu l'avis conforme du Parlement Européen.

En revanche, concernant les autres mesures envisageables, et en l'absence de cas d'espèce il n'est pas possible de déterminer quelle procédure s'applique. Encore une fois il s'agit là d'une faiblesse du système sur laquelle nous reviendrons.

2) Le rôle des institutions dans la mise en œuvre de l'article 96 de l'accord de Cotonou.

De même que pour l'établissement du fait constitutif, l'accord interne du 18 septembre 2000 tel que modifié par l'accord interne du 10 avril 2006 prévoit la procédure applicable à l'imposition de sanctions.

Une fois les consultations terminées¹⁸⁵, le Conseil statue alors à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et sans que le Parlement Européen ne soit associé.

Cependant, l'accord interne ajoute qu'en cas de suspension totale de l'accord ACP-CE, le Conseil statue à l'unanimité.

Cet accord interne a donc le mérite de prévoir une procédure claire, définissant précisément le rôle des institutions. Il n'est donc pas surprenant que la clause droits de l'homme contenue dans l'accord de Cotonou soit la seule à avoir été mise en œuvre.

¹⁸³ Sur ce point voir Titre 1, Chapitre 2, section 2, §1B.

¹⁸⁴ Décision du Conseil 91/602/CEE, du 25 novembre 1991, portant dénonciation de l'accord de coopération entre la Communauté économique européenne et la République socialiste fédérative de Yougoslavie, JO L 325/23 de 1991.

¹⁸⁵ Dans le cadre des consultations, la Communauté est représentée par la présidence du Conseil et la Commission.

§2 Nature et typologie des sanctions.

Nous avons vu dans le paragraphe précédent comment les sanctions étaient prises. Il nous faut désormais étudier les sanctions proprement dites. Après avoir analysé la nature de ces sanctions au regard du droit international (A), nous étudierons l'arsenal de sanctions dont dispose l'Union Européenne à la lumière de cas d'espèce (B). Enfin notre étude des sanctions ne saurait être complète sans que nous portions attention à la question de la fin des sanctions (C).

A) La nature des sanctions au regard du droit international.

Si la procédure pour établir l'existence d'une violation des clauses droits de l'homme ou pour sanctionner l'Etat fautif relèvent du droit communautaire, les sanctions elles-mêmes, en tant que mesure prise par un sujet de droit international envers un autre, relèvent indéniablement du droit international. Il s'agit donc pour nous de clarifier la nature de ces sanctions.

Pour ce faire nous devons opérer la distinction entre les sanctions prononcées dans le cadre d'un accord comprenant une clause complémentaire (2) et celles prononcées dans le cadre des autres accords (1)

1) Les sanctions prises sans être fondées sur une clause complémentaire.

Comme nous l'avons vu précédemment, en l'absence de clause complémentaire précisant la marche à suivre, le droit des traités s'applique. Si la clause dite fondement ne permet pas de prendre des mesures au titre de l'article 62 CVDT dans la mesure où la violation des droits de l'homme ne saurait « transformer radicalement la nature des obligations devant être exécutées », il est cependant possible d'invoquer la violation de la clause élément essentiel pour suspendre ou dénoncer le traité selon l'article 60 CVDT¹⁸⁶.

Cependant l'invocation de l'article 60 CVDT ne permet que la suspension ou la dénonciation. La Communauté Européenne ne peut donc se fonder sur cet article pour prendre d'autres mesures restrictives.

¹⁸⁶ Certains accords contiennent encore une clause « élément essentiel » seule (absence de clause complémentaire). C'est le cas par exemple de l'accord conclu avec le Sri Lanka : Accord de coopération entre la Communauté européenne et la République démocratique socialiste de Sri Lanka relatif au partenariat et au développement, signé à Bruxelles le 10 juin 1994, JO L 85/33 de 1995. Ces accords sont cependant de plus en plus rares puisque la Communauté insère des clauses complémentaires lors de chaque révision.

Pour prendre d'autres mesures restrictives, il semble donc qu'il faille recourir au droit de la responsabilité des Etats, et en particulier aux contre-mesures. Nous l'avons mentionné, les contre-mesures peuvent s'appliquer dès lors qu'un Etat est lésé par le comportement illicite d'un autre Etat. Il faut selon nous considérer que la Communauté Européenne, lorsqu'elle a introduit une clause élément essentiel dans un accord conclu avec un Etat tiers, se retrouve lésée lorsqu'une violation des droits de l'homme se produit dans le dit pays.

Nous l'avons vu on distingue dans les contre-mesures les rétorsions (acte licite) des représailles (acte illicite).

Dans le cas où l'Union Européenne retirerait son personnel diplomatique nous serions en présence de rétorsion. En revanche le gel des avoirs financiers des dirigeants d'un pays frappé par l'activation d'une clause droit de l'homme constitue à l'évidence une mesure de représailles¹⁸⁷.

Dès lors que ces sanctions sont qualifiées de contre-mesures, elles doivent se conformer aux règles de droit international s'y rapportant, à commencer par le respect du principe de proportionnalité et l'interdiction de l'usage de la force en tant que contre-mesure.

2) Les sanctions prises dans le cadre de l'application des clauses complémentaires.

Comme nous l'avons vu en étudiant la typologie des clauses droits de l'homme, les clauses complémentaires permettent de s'écarter des dispositions du droit des traités et du droit de la responsabilité des Etats. Elles constituent de ce fait une *lex specialis* et prévalent donc sur les règles générales du droit international susmentionnées.

Cela ne signifie pas pour autant que la Communauté Européenne dispose d'une « carte blanche » dans l'application des sanctions. Elle se doit de se conformer à un certain nombre de principes tels que le principe de proportionnalité ou encore à l'obligation de prendre les mesures affectant le moins possible l'accord.

B) Typologie et régime des sanctions.

Dans sa communication COM(95) 216 final sur la prise en compte du respect des principes démocratiques et des droits de l'homme dans les accords entre la Communauté Européenne et les pays tiers, la Commission européenne précise à la fois le type de sanctions utilisables et les principes devant gouverner leur application.

¹⁸⁷ V. aff. Du Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran du 24 mai 1980. Rec. 1980 p.40.

A l'annexe 2 de la présente communication, on trouve un catalogue de mesures dont la communication nous précise qu'elle n'est pas exhaustive, pouvant être prises « *en cas de violations graves des droits de l'homme et/ou interruption sérieuse du processus démocratique* ». La Commission évoque des mesures telles que :

- La modification du contenu des programmes de coopération ou des canaux utilisés
- Réduction des programmes de coopération culturelle, scientifique et technique
- Report de la tenue d'une commission mixte
- Ajournement de nouveaux projets
- Refus de donner suite à des initiatives du partenaire
- Embargos commerciaux
- Suspension des ventes d'armes, interruption de la coopération militaire
- Suspension de la coopération

Il est clair que ces différentes mesures ne sont pas d'une intensité égale. Ce large choix permet ainsi de se conformer au principe de proportionnalité. Dans sa communication la Commission évoque la disponibilité d'un large éventail de mesures permettant aux parties « une réaction graduée ».

La pratique montre d'ailleurs que les mesures peuvent être à la fois bien plus sévères et bien plus souples. Il s'agit donc pour la Communauté Européenne de prendre les mesures les plus « indolores » en réaction à une situation précise. Bien évidemment plus les violations à l'origine des sanctions seront graves et plus la Communauté Européenne sera contrainte de prendre des mesures radicales.

A cet égard, les sanctions prises à l'encontre du Zimbabwe dans la position commune adoptée en 2002¹⁸⁸ sont particulièrement révélatrices. En plus d'un embargo sur les armes, cette position commune prévoit une liste de personnalités, au premier rang desquelles le président Mugabe, pour lesquels le séjour et le transit sur le territoire des pays membres de l'Union Européenne sont interdits, et dont les fonds, avoirs financiers, et ressources économiques sont gelés.

Concernant l'interdiction de territoire européen, il faut souligner la difficulté de mise en œuvre. En effet une exception est prévue dans les cas où la présence des personnes visées est rendue nécessaire pour une participation de l'Etat à une réunion d'une organisation internationale. Le cas s'est posé justement concernant le Zimbabwe. Alors qu'une réunion de l'assemblée parlementaire paritaire ACP-CE était prévue dans les locaux du Parlement Européen, le Zimbabwe décida d'envoyer des personnalités visées par l'interdiction de

¹⁸⁸ Op cit., note 114.

territoire. René Candusso¹⁸⁹ relate l'évènement rappelant que le gouvernement belge avait accordé un visa aux dites personnalités et que le Parlement Européen les avait alors déclarées *personae non gratae* dans l'enceinte du Parlement où devait se tenir l'assemblée. Finalement et comme le raconte Didier Claude-Rod, vice-président de l'assemblée parlementaire paritaire de l'époque, il fût décidé d'annuler la tenue de l'Assemblée parlementaire. Didier Claude Rod souligne sur ce point « le consensus chez l'ensemble des parlementaires européens » pour ne pas céder à la pression des Etats ACP¹⁹⁰ qui affirmaient que « *le Parlement Européen n'avait pas le droit de faire la loi à l'Assemblée parlementaire conjointe.* »

Les sanctions peuvent donc être particulièrement sévères, mais elles peuvent à l'inverse s'avérer beaucoup plus bénignes. Si les consultations ont porté leurs fruits et si la Communauté Européenne estime que la situation des droits de l'homme s'est améliorée aux cours de ces dernières, elle peut pendre des mesures beaucoup plus légères, que l'on aurait d'ailleurs du mal à qualifier de sanctions. Ce fût le cas notamment après que les consultations avec la République de Guinée ont été conclues. Dans sa décision du 14 avril 2005¹⁹¹, le Conseil a donc adopté des mesures telles que le « soutien à des programmes visant le renforcement de la société civile » ou « l'examen au cas par cas des contributions aux projets régionaux. ».

Enfin pour terminer l'étude des sanctions, il faut souligner qu'une attention toute particulière est portée à la protection de la population lorsque sont prononcées des sanctions. Il s'agit là de ne pas sanctionner une population qui souffre déjà d'un régime violant les droits de l'homme et les principes démocratiques. Dans sa communication précitée, la Commission résumait ce souci en affirmant que « dans le choix des mesures et leur mise en œuvre, il est crucial d'éviter de pénaliser la population pour la conduite de son gouvernement ».

Sur ce point, notons brièvement avant d'y revenir dans le prochain chapitre que la difficulté n'est pas mineure. La majorité des mesures envisagées porte directement ou indirectement atteinte à la population. Plus largement ce problème pose la question de la pertinence des sanctions en tant que réactions à une violation des droits de l'homme.

¹⁸⁹ CANDUSSO R., *Zimbabwe, Droits de l'Homme et Assemblée parlementaire conjointe ACP-UE*, RMCUE, janvier 2003, n°464, p.24.

¹⁹⁰ Entretien réalisé à Paris le dimanche 15 juin 2008 par Loïc Robert.

¹⁹¹ Décision du Conseil (2005/321/CE) du 14 avril 2005, portant conclusion de la procédure de consultations avec la République de Guinée au titre de l'article 96 de l'accord de Cotonou, JO L 104/33 de 2005

C) L'abrogation, la modification et la prorogation des sanctions.

Les sanctions prononcées par la Communauté Européenne sont le plus souvent prévues pour une période de 12 mois pouvant dans certains cas aller jusqu'à 24 mois. A la fin du délai prévu, la Communauté Européenne peut modifier les mesures prises ou encore les proroger.

Si la Communauté Européenne n'estime pas nécessaire une prorogation ou une modification, les sanctions prennent fin à la date prévue par la décision initiale.

Cependant, il arrive aussi que la Communauté Européenne souhaite mettre fin aux sanctions avant la fin prévue de ces dernières. Dans ce cas, la Commission propose d'abroger la décision de conclusion des consultations prises par le Conseil¹⁹², qui s'il l'accepte, met un terme aux mesures restrictives engagées¹⁹³.

En revanche, si la Communauté Européenne est d'avis que les sanctions doivent être maintenues, une nouvelle décision doit être adoptée. On ne recourt pas à de nouvelles consultations mais la procédure intra-communautaire reste la même (pour l'accord de Cotonou, Décision du Conseil à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission).

Cette décision suit la même procédure que celle adoptée pour la mise en œuvre initiale des sanctions. C'est ainsi que les sanctions prononcées par la Communauté Européenne à l'encontre du Zimbabwe ont été prorogées depuis lors chaque année en raison de l'absence de modification dans le comportement du régime zimbabwéen¹⁹⁴. Le fait que ces sanctions soient permanentes depuis 2002 témoigne à l'évidence d'un manque d'efficacité. Nous reviendrons sur ce point dans le prochain chapitre.

¹⁹² V. par exemple Proposition de décision du Conseil COM(2005) 367 abrogeant la décision 2001/131/CE portant conclusion de la procédure de consultations avec Haïti dans le cadre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE, Bull UE 7/8- 2005, point 1.6.78.

¹⁹³ V. par exemple Décision 2005/756/CE du Conseil abrogeant la décision 2001/131/CE portant conclusion de la procédure de consultations avec Haïti dans le cadre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE, JO L 285/45 de 2005.

¹⁹⁴ Pour la dernière prorogation, V. Décision du Conseil (2008/158/CE) du 18 février 2008 prorogeant la période d'application des mesures prévues par la décision 2002/148/CE portant conclusion des consultations engagées avec le Zimbabwe en application de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE, JO L 51/19 de 2008. Et la Position Commune (2008/135/PESC) du Conseil du 18 février 2008 renouvelant les mesures restrictives à l'encontre du Zimbabwe, JO L 43/39 de 2008.

CHAPITRE 2 : L'APPLICATION DES CLAUSES DROITS DE L'HOMME RÉVELATRICE DES FAIBLESSES D'UN OUTIL INNOVANT.

Comme nous avons pu en rendre compte lors de nos précédents développements, les clauses droits de l'homme sont un instrument neuf dans la diplomatie des droits de l'homme de l'Union Européenne. Alors que l'on fêtera en 2009 les 20 ans de l'apparition de ces clauses, un bilan s'impose. Ce bilan doit porter selon nous autant sur le concept de ces clauses que sur leur mise en œuvre. Nous montrerons donc dans un premier temps que ces clauses constituent une innovation juridique importante (section 1) dans le système de protection internationale des droits de l'homme. Nous nous attacherons ensuite à analyser les limites de la conditionnalité démocratique au vu de la pratique de ces vingt dernières années (section 2).

Section 1. Les clauses droits de l'homme, un outil innovant au service d'une ambition.

« *Une politique étrangère européenne: ambitions et réalités* ». C'est ainsi que Chris Patten alors Commissaire européen responsable pour les relations extérieures a intitulé une allocution prononcée devant l'Institut Français des Relations Internationales le 15 Juin 2000. Le titre de ce discours montre bien la dichotomie entre l'ambition que se fixe l'Union Européenne et les limites auxquelles elle est confrontée.

L'Union Européenne apparaît aujourd'hui comme un acteur majeur de la Communauté internationale et ce en raison de son poids économique d'une part, mais aussi en raison de son rôle politique, qui n'a cessé de s'étoffer au cours de ces dernières années. L'Union Européenne s'est donc progressivement dotée d'une véritable diplomatie des droits de l'homme.

L'idée même de diplomatie des droits de l'homme, avec toutes ses ambiguïtés et ses contradictions, est une notion récente, fortement marquée par l'expérience de l'administration du président Jimmy Carter aux États-Unis, puis par la présidence de François Mitterrand en France.

Elle reste donc, que ce soit pour l'Union ou d'autres acteurs, à bien des égards encore embryonnaire. Il s'agit donc selon nous, et c'est en cela que nous rejoignons Chris Patten, avant tout d'une ambition plus qu'une réalité.

L'enjeu du XX siècle, ou en tout cas de sa seconde moitié, aura été d'établir un standard des droits de l'homme. Les nombreux traités signés et ratifiés par une grande majorité d'Etats témoignent de la réussite de cet enjeu.

Comme nous l'avons vu, le caractère universel des droits de l'homme n'est aujourd'hui guère plus remis en cause.

L'enjeu du XXI siècle sera, il faut l'espérer, de faire respecter ces droits.

Le système de conditionnalité mis en place par l'Union doit prendre toute sa place dans ce défi, mais rien que sa place. Les clauses droits de l'homme ne doivent pas avoir pour but de supplanter l'actions des organes universels, ni de s'attaquer à l'ensemble des violations des droits de l'homme et en particulier aux plus minimes. Il s'agit d'un outil qui est et doit rester un outil parmi d'autres, pas une finalité en soi.

Il ne faut donc en aucun cas surestimer la capacité de la conditionnalité démocratique à promouvoir les droits de l'homme. Elle ne peut en effet être efficace que dans un nombre limité de cas. Accabler les clauses droits de l'homme de tous les maux du monde serait donc profondément injuste.

Il convient de réaffirmer que la conditionnalité n'est qu'un outil parmi d'autres dans la diplomatie des droits de l'homme pratiquée par l'Union. Il faut en effet rappeler que depuis 1994, l'Union s'est dotée d'une ligne budgétaire spécifique dédiée à la promotion des droits de l'homme et qui a pour but de subventionner les ONG qui luttent à travers le monde pour les droits de l'homme. Cette ligne budgétaire est en augmentation constante ces dernières années et s'élevait pour 2008 à plus de 163 millions d'euros. Il s'agit là d'un outil remarquable dans la mesure où il serait illusoire de penser que l'on puisse imposer les droits de l'homme et la démocratie par la force (économique ou militaire). Ce n'est que par l'action des sociétés civiles que l'on peut efficacement promouvoir les droits humains.

Il n'en reste pas moins que les clauses droits de l'homme revêtent un caractère innovant indéniable. L'idée de lier, voir de subordonner le commerce et la coopération au développement à la question des droits de l'homme doit être selon nous considérée comme une avancée majeure.

En effet devant l'inertie voire l'enlisement du système onusien de sécurité collective, il apparaît de plus en plus urgent de trouver de nouvelles réponses aux violations des droits de l'homme dans le monde.

L'incapacité du Conseil de Sécurité à prendre des décisions efficaces sur des dossiers aussi dramatiques pour les droits de l'homme que sont les crimes contre l'humanité (voire le génocide) actuellement perpétrés au Darfour, mais aussi les récents affrontements entre russes

et géorgiens en Ossétie du sud ou encore la répression sanglante en Birmanie nous montrent que le système centralisé de sanctions internationales porte en lui de graves lacunes.

En attendant une hypothétique réforme de l'ONU, réforme qui s'apparente de plus en plus à une chimère, les membres de la Communauté Internationale ne peuvent rester figés. C'est pourquoi l'ambition clairement affichée de l'Union Européenne de fonder sa diplomatie sur les droits de l'homme doit être saluée.

Section 2. Une réalité en deçà de l'ambition : les limites de la conditionnalité.

Bien que louable dans son esprit, la conditionnalité comporte un certain nombre de limites, les unes intrinsèques, d'autres qui pourraient être dépassées. Cette section sera donc consacrée à l'étude de ces limites. Les clauses droit de l'homme souffrent selon nous de deux écueils majeurs, à savoir leur manque d'efficacité (§1) et de cohérence (§2).

§1 L'efficacité discutable des sanctions communautaires.

Le manque d'efficacité des sanctions communautaires se traduit par deux conséquences, tout aussi déplorable l'une que l'autre. La première critique repose sur un constat d'échec dans certains pays quant à l'évolution de la situation des droits de l'homme (A). La seconde sur la difficulté de sanctionner un régime sans affecter les populations (B).

A) L'absence d'évolution positive après l'application des sanctions.

Une analyse empirique a posteriori des sanctions prononcées par la Communauté Européenne dans le cadre des clauses droits de l'homme a de quoi laisser perplexe quant à leur efficacité. En effet dans plusieurs cas, les sanctions se sont non seulement avérées incapables d'améliorer la situation des droits de l'homme, mais ont même été suivies d'aggravations sensibles.

C'est le cas notamment du Zimbabwe. Comme nous l'avons déjà mentionné, ce pays est frappé de sanctions depuis 2002. Ces sanctions bien que prorogées chaque année depuis lors n'ont pourtant pas amélioré la situation. Ironie de l'histoire les premières sanctions avaient été prononcées lors de l'élection présidentielle qui avait vu la victoire fantôme du président Mugabe. Or 6 ans plus tard, c'est encore à l'occasion de l'élection présidentielle que le

Zimbabwe a attiré l'attention de la Communauté internationale et de l'Union en particulier. Le retrait du candidat de l'opposition, Morgan Tsvangirai, qui craignait pour la vie de ses électeurs illustre à la perfection la situation déplorable de la démocratie et des droits de l'homme dans le pays.

Loin d'inciter le régime zimbabwéen à entreprendre des réformes démocratiques, les sanctions communautaires, de même que les remontrances unanimes de la Communauté internationale, ont eu pour seule conséquence une radicalisation du régime.

Un autre cas assez révélateur de l'impuissance des sanctions communautaires face aux violations des droits de l'homme est celui d'Haïti.

En 1991, le Conseil avait déjà sanctionné Haïti en raison du renversement du Président Aristide sur la base de l'article 5 de la convention de Lomé IV. La situation s'étant améliorée, les sanctions sont levées. L'Union se félicite même du bon déroulement des élections du 25 juin 1995¹⁹⁵ et de la présidentielle de 1996 ayant vu la victoire de René Préval.¹⁹⁶

Cependant dès janvier 1999, Haïti retombe dans une crise politique et constitutionnelle ce qui entraînera en 2000-2001 l'ouverture des consultations¹⁹⁷ au titre de l'article 366bis de l'accord de partenariat ACP-UE puis des sanctions à l'égard d'Haïti¹⁹⁸. Il faudra attendre 2005 pour que les sanctions soient abrogées par le Conseil¹⁹⁹. Enfin dans une déclaration récente du 18 avril 2008, la présidence de l'Union Européenne se déclarait à nouveau préoccupée par les troubles violents ayant secoués Haïti²⁰⁰.

Enfin concernant la République de Guinée, des mesures restrictives très légères prises par le Conseil en 2005²⁰¹ avaient été prises pour une période de 36 mois ce qui constitue une période exceptionnellement longue. Alors que la situation semblait s'être améliorée du fait de la nomination du premier ministre Lansana Kouyaté et d'un accord survenu entre gouvernement et syndicat²⁰², les mesures restrictives ont du être prorogées pour une période de 12 mois étant donné l'absence de calendrier électoral pour l'organisation des élections législatives²⁰³.

¹⁹⁵ Bull UE 06-1995 point 1.4.13.

¹⁹⁶ Bull UE 1/2-1996 point 1.4.11.

¹⁹⁷ COM(2000) 486, Bull UE 7/8-2000 point 1.6.116.

¹⁹⁸ Décision du conseil 2001/131/CE sur la clôture des consultations engagées avec Haïti en application de l'article 96 de l'accord de Cotonou. JO L 48/31 de 2001.

¹⁹⁹ Décision 2005/756/CE du Conseil abrogeant la décision 2001/131/CE portant conclusion de la procédure de consultations avec Haïti dans le cadre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE, JO L 285/45 de 2005.

²⁰⁰ Déclaration de la présidence de l'Union Européenne sur la situation en Haïti du 18 avril 2008 8604/08 (Presse 103), Bull UE 4-2008 point 1.28.10.

²⁰¹ Op. cit. note 166.

²⁰² Déclaration de la présidence de l'Union Européenne concernant la situation en République de Guinée du 2 mars 2007, 6944/07 (Presse 44), Bull UE 03-2007 point 1.27.8.

²⁰³ Décision 2008/363/CE du Conseil prorogeant la décision 2005/321/CE portant conclusion de la procédure de consultation avec la République de Guinée au titre de l'article 96 de l'accord de Cotonou, JO L 125/29 de 2008.

Au vu de ces trois exemples, il apparaît clairement que les sanctions communautaires ne portent pas toujours leurs fruits.

Au contraire, alors que la promotion des droits de l'homme a pour but premier d'améliorer les conditions de vies des populations, elles ont indirectement et malheureusement souvent l'effet inverse.

B) La population civile victime malgré elle des sanctions communautaires

Bien que la Commission ait insisté sur la nécessité de ne pas pénaliser les populations²⁰⁴ et de ne s'attaquer qu'aux dirigeants, il apparaît bien difficile de frapper « chirurgicalement ». Les effets indirects des sanctions économiques frappent parfois durement les populations. C'est ce que relevait le Conseil économique et social des Nations Unies en 1997²⁰⁵ :

« Si l'incidence des sanctions varie selon les cas, le Comité se rend compte qu'elles ont presque toujours de graves répercussions sur l'exercice des droits reconnus par le Pacte. Bien souvent, elles perturbent considérablement la distribution de vivres, de produits pharmaceutiques et d'articles d'hygiène; elles compromettent la qualité des produits alimentaires et l'approvisionnement en eau potable; elles entravent sérieusement le fonctionnement des systèmes de santé et d'éducation de base et elles portent atteinte au droit au travail. [...]

En examinant la question des sanctions, il est essentiel de faire une distinction entre leur objectif premier, qui est d'exercer une pression politique et économique sur l'élite dirigeante du pays visé pour l'amener à se conformer au droit international, et leurs effets indirects, à savoir les souffrances infligées aux groupes les plus vulnérables de ce pays. »

Les sanctions prises à l'encontre de la République centrafricaine en 2003²⁰⁶ sont révélatrices de la difficulté de sanctionner un régime sans affecter les populations. Ces sanctions prévoyaient notamment la suspension du projet de route Bouar-Garoua Boulai. A priori cette décision n'affecte pas grandement les centrafricains. Dans le même temps il est affirmé que l'aide humanitaire est maintenue. Le problème qui se pose alors pourrait être résumé ainsi : Admettons que l'aide humanitaire consiste entre autre à apporter de la nourriture dans des villages reculés. L'Union Européenne décide de maintenir cette aide malgré les sanctions

²⁰⁴ COM(95) 216 final précitée.

²⁰⁵ Observation générale du Conseil Economique et Social des Nations Unies sur la relation entre les sanctions économiques et le respect des droits économiques sociaux et culturels, E/C.12/1997/8, CESCR OBSERVATION GENERALE 8.

²⁰⁶ Décision du Conseil du 24 novembre 2003 (2003/838/CE) portant conclusion de la procédure de consultation avec la République centrafricaine et adoption de mesures appropriées au titre de l'article 96 de l'accord de Cotonou, JO L 319/13 de 2003.

prises par ailleurs. Mais comment faire pour apporter la nourriture si les camions chargés de cette nourriture ne peuvent pas s'y rendre en raison de l'absence de route praticable ?

Cette formulation volontairement réductrice a pour but de montrer que les sanctions économiques, à l'exception peut être de celles frappant personnellement les dirigeants, affectent inévitablement les populations elles même déjà victimes du comportement de leurs dirigeants.

Dès lors, on comprend aisément pourquoi le discours sur les droits de l'homme de l'Union passe parfois mal auprès des différentes sociétés civiles des pays frappés par des sanctions. Il est en effet facile pour des dirigeants violant systématiquement les droits de l'homme de se dédouaner de leur responsabilité quant aux souffrances endurées par leurs concitoyens, en prenant comme bouc-émissaire l'Union Européenne et les sanctions qu'elle édicte. On se retrouve donc paradoxalement avec une opinion publique fortement défavorable à une Union Européenne qui pourtant agit ou croit agir pour améliorer les conditions de vie dans les pays tiers.

Pour aller plus loin, nous en déduisons qu'en réalité, la prise de sanction constitue certainement un échec en soi. La véritable efficacité des sanctions économiques se trouve plus dans la menace que dans la mise en œuvre concrète.

En tout état de cause, il est clair qu'il manque actuellement un instrument permettant de mesurer fidèlement l'efficacité des sanctions prononcées par la Communauté Européenne. Il est en effet difficile voire impossible d'avoir une vue d'ensemble, étant donné le peu de cas d'étude possible et l'absence de rapport annuel sur cette question. Cette absence est d'ailleurs dénoncée par le Parlement européen qui, dans sa résolution sur les clauses relatives aux droits de l'homme dans les accords de l'Union Européenne²⁰⁷, soulignait la nécessité d'un tel rapport annuel conjoint de la Commission et de la sous-commission des droits de l'homme du Parlement Européen pour évaluer l'efficacité de ces clauses.

§2 Des lacunes regrettables dans la cohérence du système de conditionnalité.

Le manque de cohérence se situe selon nous à tous les niveaux depuis la négociation (A) des accords à l'application des sanctions (C), en passant par la décision d'engager des consultations (B).

²⁰⁷ Résolution du Parlement européen sur la clause relative aux droits de l'homme et à la démocratie dans les accords de l'Union européenne, 2005/2057(INI), 14 février 2006

A) L'inclusion des clauses droits de l'homme : une politique à géométrie variable

Les clauses relatives aux droits de l'homme et à la démocratie ont été insérées dans plus de 50 accords de la Communauté Européenne et concernent plus de 120 Etats tiers. Cependant deux éléments viennent tempérer cette systématisation.

Le premier d'entre eux concerne l'absence de clauses droits de l'homme dans un certain nombres d'accords avec les pays tiers. Cette absence est particulièrement criante dans les relations avec les pays asiatiques, au premier rang desquels la Chine qui a toujours refusé l'insertion d'une telle clause. L'exemple de la Chine, dont la polémique autour des Jeux Olympiques et de la présence ou non des chefs d'Etat a permis de mettre davantage en lumière les manquements au respect des droits de l'homme, montre que la conditionnalité démocratique se heurte à des considérations politiques et commerciales qui semblent aujourd'hui insurmontables.

Plus critiquable encore est l'absence des droits de l'homme dans l'accord conclu en 1992 avec l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN). En effet alors que la même année se développait la clause dite « élément essentiel », la question des droits de l'homme n'était pas abordée. Il est à noter que dans sa communication sur un nouveau partenariat avec l'Asie du Sud-Est²⁰⁸ la Commission rappelait qu'aujourd'hui seuls 3 pays du sud-est asiatique sont liés par un accord avec la Communauté Européenne contenant une clause droits de l'homme (Laos²⁰⁹, Cambodge²¹⁰ et Viêt-Nam²¹¹, tandis que les accords conclus avec la Thaïlande, la Malaisie, les Philippines et Singapour²¹² n'en contiennent pas) avant de se prononcer en faveur d'une inclusion de telles clauses dans l'ensemble des accords avec les pays de la région. On ne peut que saluer cette volonté tout en restant vigilant à ce que cette dernière ne reste pas lettre morte.

Il faut tout de même noter au crédit de la Communauté Européenne, le refus de conclure un accord avec l'Australie en 1996 qui refusait l'inclusion d'une clause droits de l'homme, avec en toile de fond la question de la situation des aborigènes.

²⁰⁸ COM(2003) 399/4.

²⁰⁹ JO L 334/15 de 1997.

²¹⁰ JO L 269/18 de 1999.

²¹¹ JO L 136/29 de 1996.

²¹² JO L 144/2 de 1980.

Le deuxième élément témoignant du manque de cohérence dans l'inclusion des clauses concerne les accords dit sectoriels. Si la Communauté Européenne conclut des accords de partenariat et de coopération ou des accords d'association, elle est également liée par de nombreux traités dit sectoriels concernant des domaines spécifiques tels que la pêche, l'agriculture ou encore les textiles. Or la politique de systématisation des clauses droits de l'homme dans les accords extérieurs ne s'applique pas à ces accords ce qu'à l'instar du Parlement²¹³, il nous faut regretter vivement. En effet bien que sectoriels ces accords revêtent souvent un intérêt économique majeur pour les Etats partenaires de l'Union et pourraient représenter un moyen de pression non négligeable, notamment en ce qui concerne le domaine du textile où l'Union Européenne décide d'instituer ou non des quotas d'entrée des produits sur son territoire²¹⁴.

B) La diversité des fondements des sanctions : une atteinte à la cohérence.

Nous l'avons vu, les sanctions communautaires se fondent parfois sur les clauses introduites dans les accords mais peuvent aussi transposer des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Cette dualité dans le fondement est selon nous nuisible au renforcement du système de conditionnalité démocratique. En effet pour que les clauses introduites ne relèvent pas seulement de la pure rhétorique, il serait souhaitable que la Communauté Européenne se fonde systématiquement sur elles pour prendre des sanctions. Bien conscient de l'obligation qui est faite à l'Union de transposer les résolutions du Conseil de Sécurité, on ne voit pas *a priori* d'obstacle à ce que référence soit faite à la clause droits de l'homme dans l'accord liant l'Etat concerné dans les considérants précédant l'énoncé des sanctions. Bien que juridiquement inutile, cette référence aurait le mérite de rappeler l'attachement de l'union à son système de conditionnalité.

De plus et c'est cette fois bien plus regrettable, on trouve aussi des sanctions dénuées de tout fondement. C'est notamment le cas des sanctions prononcées à l'égard de l'Ouzbékistan²¹⁵. Ce pays d'Asie central, dirigé par le président Islom Kamirov depuis 1990, s'est en effet vu sanctionner par l'Union Européenne en raison des graves violations des droits de l'homme, et notamment la sévère répression policières envers les membres de l'opposition. Ces dernières

²¹³ Résolution précitée.

²¹⁴ Sur ce point, voir notamment BAUDIN P., *Les relations entre l'Union européenne et la Chine, jusque et y compris l'accord textile du 10 juin 2005*, RMCUE, juillet-août 2005, n°490, p.428.

²¹⁵ Position commune 2005/792/PESC du Conseil du 14 novembre 2005 concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Ouzbékistan JO L 299/72 de 2005.

ne se fondent pas plus sur une résolution du Conseil de Sécurité que sur la clause droits de l'homme contenu dans l'accord de partenariat et de coopération conclu avec l'Ouzbékistan²¹⁶. Ces sanctions, prises en dehors du cadre contractuel, montrent que l'Union s'autorise à sanctionner un Etat sans fondement juridique.

Cette absence est à nos yeux injustifiable et très préjudiciable dans la mesure où elle remet en cause le bien fondé de l'inclusion des clauses relatives aux droits de l'homme.

C) Une application trop casuistique des sanctions.

Enfin la critique la plus féroce de part de la doctrine concerne certainement l'application jugée trop casuistique des sanctions communautaires.

En effet même en présence d'une clause droits de l'homme, la Communauté Européenne ne prononce pas systématiquement des sanctions à l'égard des Etats tiers. L'exemple le plus frappant à cet égard est certainement celui de la Russie, qui bien que mise en cause notamment par les ONG pour ses nombreuses violations des droits de l'homme²¹⁷, n'a jamais été sanctionnée. Pourtant le Parlement Européen a, à de nombreuses reprises, condamné les violations des droits de l'homme survenues en Russie, dénonçant le harcèlement, les agressions et les meurtres de journalistes indépendants aux Maris El²¹⁸, un projet de loi modifiant la législation fédérale russe relative aux organismes sans but lucratif et aux associations²¹⁹ ou encore un processus général menaçant la liberté d'expression et d'association dans la Fédération de Russie²²⁰.

Le cas Russe illustre la différence de traitement voire, n'ayons pas peur d'employer le mot, la discrimination en fonction de l'importance politique et économique des pays concernés par les sanctions. La « Real politique » semble donc prendre le pas sur la diplomatie des droits de l'homme ce qui laisse à penser que comme le dit Mielle Bulterman, les clauses droits de l'homme sont en réalité un « instrument politique déguisé en instrument juridique »²²¹. En l'absence d'une véritable juridiction chargée d'interpréter et de sanctionner les manquements aux obligations auxquelles sont tenues les Etats, l'appréciation ne peut être que subjective. Cette subjectivité nuit indubitablement à l'ambition de l'Union Européenne en matière de

²¹⁶ JO L 229/1 de 1999. Articles 2 (clause élément essentiel) et 95 (clause bulgare)

²¹⁷ Les ONG déplorent en particulier la situation en Tchétchénie, les zones d'ombre sur la mort d'Anna Politkovskaïa, les irrégularités survenues lors du dernier scrutin présidentiel ou encore la répression envers les opposants politiques, les minorités visibles et les homosexuels.

²¹⁸ Bull. UE 5-2005 point 1.2.5.

²¹⁹ Bull. UE 12-2005 point 1.2.9.

²²⁰ Bull. UE 1/2-2006 point 1.32.35.

²²¹ BULTERMAM M. op cit. p. 268

droits de l'homme et dès lors de faire de la conditionnalité démocratique une « *réalité virtuelle plus qu'une réelle vertu* »²²².

On constate aussi que dans les sanctions elles-mêmes, la Communauté Européenne est beaucoup plus dure avec certains pays qu'avec d'autres. C'est d'ailleurs cette disparité que le Conseil Economique et Social Européen dénonçait dans son avis du 24 avril 1997²²³.

Cette accumulation d'incohérences est encore renforcée par l'absence de procédure unique à l'application de sanctions. Nous l'avons vu, si une procédure intra-communautaire spécifique est prévue pour l'application de l'article 96 de l'accord de Cotonou, aucun document ne vient clarifier la façon dont les sanctions doivent être prises dans le cadre de la clause bulgare, sans parler des nombreux accords subsistants qui ne contiennent toujours pas de clause complémentaire. Cette absence là encore est regrettable car nul ne peut dire avec certitude quelle institution communautaire est compétente pour mettre en œuvre la clause bulgare.

Ce flou juridique explique peut être en partie qu'aucune clause bulgare n'ait jamais été mise en œuvre, faisant assimiler *de facto* les clauses droits de l'homme à une figure de style obligée mais sans réel contenu.

²²² Nous empruntons ici le sous titre de l'ouvrage de Mielle Bulterman, « *Real Virtues ou Virtual Reality ?* »

²²³ Op cit. note 56.

CONCLUSION

Nous avons voulu dans cette étude, explorer l'ensemble des questions gravitant autour de la conditionnalité démocratique pratiquée par l'Union.

Cette volonté de ne partir d'aucun postulat et de n'évacuer aucun aspect du sujet nous a conduit à repartir du fondement même de toute politique en faveur des droits de l'homme, à savoir l'universalité de ces derniers. Si comme l'écrit le professeur Cohen-Jonathan « *le statut universel des droits de l'homme doit se concilier avec le pluralisme du monde contemporain* », il ne faut donc pas céder au relativisme qui pour certains « *n'est qu'un alibi pour méconnaître toutes les libertés* ».

L'universalité des droits de l'homme réaffirmée, il fallait pour nous déterminer si l'Union Européenne était la mieux placée pour promouvoir ces droits. Cela nous a conduit à revenir à ce qu'est et ce que devrait être l'Union Européenne, ainsi qu'à examiner les questions relatives au droit d'ingérence et à sa dérive corollaire, le néocolonialisme. Nous avons alors montré que s'il était inacceptable de fermer les yeux sur des atrocités, il fallait dans le même temps rester très vigilant quant à l'objectivité de la décision de s'ingérer sous peine de quoi l'Union Européenne se heurterait invariablement à des critiques sur son attitude prétendument impérialiste.

L'examen de l'objectivité des critères de sanctions ne pouvait se faire sans revenir en détail sur le cadre normatif des clauses droits de l'homme. Cela nous a conduit à revenir sur le droit international des traités et le droit international des droits de l'homme. Nous avons alors pu constater que le droit international se révélait lacunaire dans les outils qu'il met à disposition de la promotion des droits de l'homme. La nécessité notamment de réagir rapidement est apparue inconciliable avec notamment la procédure prévue à l'article 65 CVDT. De plus le vague juridique autour de certaines notions telles que les représailles n'a fait que renforcer notre idée selon laquelle il était indispensable de rechercher des outils innovants au service de l'internationalisation des droits de l'homme.

Les clauses relatives aux droits de l'homme et à la démocratie insérées dans les accords de la Communauté Européenne s'inscrivent pleinement dans cet objectif d'innovation.

Nous avons donc étudié en détail le droit communautaire applicable à la conclusion des accords extérieurs et à l'inclusion des clauses droits de l'homme, tout en rappelant que si les institutions communautaires possèdent des compétences bien définies, cela n'empêche pas chacune d'entre elles de jouer un rôle politique. Nous avons alors souligné l'importance prise

par le Parlement Européen sur la question des droits de l'homme dans les pays tiers malgré l'absence de tout rôle formel.

Ce n'est qu'après avoir analysé ce cadre que nous avons pu décrypter les évolutions successives qu'ont connues les clauses droits de l'homme. Des balbutiements de la clause fondements à la consécration absolue que constitue l'article 96 de l'accord de Cotonou, nous avons été frappés par la rapidité avec laquelle la Communauté Européenne a su parfaire son système de conditionnalité démocratique. En six ans (de la clause fondement de 1989 à l'insertion de l'article 366 bis dans la Convention de Lomé IV lors de la révision de Maurice de 1995), la Communauté Européenne a en effet réussi le coup de force de s'exonérer du droit international des traités, préférant instituer son propre droit en appliquant le principe *lex specialis*.

Après cette analyse des questions relatives à la légitimité et à la légalité de l'insertion des clauses, il était nécessaire de s'intéresser à leur application pratique. Nous nous sommes donc efforcés de répondre à l'ensemble des problèmes relatifs à l'établissement des faits constitutifs d'une violation des clauses droits de l'homme, depuis l'évaluation du fait générateur jusqu'au contrôle juridictionnel.

Ce n'est qu'ensuite que notre attention s'est portée sur la procédure préalable à la prise de sanctions, la nature et la typologie de ces dernières.

Nous avons alors pu constater que les mesures restrictives communautaires essayaient de répondre au double objectif de pression sur l'Etat concerné et de protection de la population civile.

Enfin il était fondamental pour nous d'opérer un bilan critique de la conditionnalité démocratique communautaire. Nous avons tenu à rappeler que cette dernière répondait à l'ambition remarquable de l'Union de fonder sa diplomatie sur les droits de l'homme et que les clauses droits de l'homme étaient assurément un moyen innovant au service de cette ambition.

Cependant il nous est apparu également que la conditionnalité démocratique communautaire souffrait d'un certain nombre de faiblesses, les unes intrinsèques, d'autres qu'une volonté politique pourrait combler. Ainsi nous avons en particulier souligné une certaine inefficacité des sanctions communautaires par rapport à l'objectif initial de promotion des droits de l'homme. Cette carence d'efficacité est due à la fois dans une certaine mesure à la non pertinence des sanctions économiques pour protéger des droits de l'homme mais également à l'immense difficulté consistant à pénaliser un régime en épargnant les populations civiles.

L'autre critique majeure que nous avons formulée réside dans le manque de cohérence dans l'application des sanctions en raison de la difficulté de sanctionner de la même manière des Etats dont le poids politique et économique n'est pas comparable.

Deux difficultés principales se sont posées pour nous lors de notre travail.

La première d'entre elles réside dans le peu de cas d'étude dont nous disposons. En effet les clauses droits de l'homme ne sont apparues que depuis 20 ans ce qui ne permet pas de constituer une base de données suffisante pour déduire de façon empirique le régime des sanctions communautaires. Nous avons donc dû combiner des études de cas précis à une méthode de déduction qui comporte intrinsèquement des risques d'erreurs.

La seconde aura été de s'efforcer de traiter objectivement et d'un point de vue juridique un sujet dont la dimension politique est considérable. C'est pourquoi nous nous sommes astreints à ne pas céder à ce qu'Alain Pellet considère comme une confusion des genres entre militantisme en faveur des droits de l'homme et analyse juridique.

Enfin et notre travail ne saurait être complet en esquivant sa composante la plus difficile mais aussi la plus essentielle, à savoir les pistes d'amélioration. Il ne s'agit pas simplement de plaider pour un renforcement de la volonté politique de l'Union dans le domaine de la projection des droits de l'homme, il nous faut aussi voir comment juridiquement il est possible d'améliorer le système.

Nous l'avons dit, les deux principales critiques adressées au système de clauses droits de l'homme concernent l'efficacité et la cohérence. Nous reprendrons donc successivement ces deux points en tâchant à chaque fois de proposer des améliorations possibles.

L'efficacité des sanctions prononcées par la Communauté Européenne doit impérativement être améliorée, il en va de la survie de ces dernières. Pour ce faire nous pensons que deux points en particulier devraient être étudiés.

➤ Le premier d'entre eux consisterait à établir chaque année un rapport sur l'application des clauses droits de l'homme et l'évolution que cela a engendrée. En effet il manque assurément un outil pour évaluer la pertinence des sanctions. Sans un tel outil, un ajustement des sanctions est inenvisageable. Il ne s'agit pas là d'une idée neuve puisque le Parlement réclame un tel rapport depuis longtemps déjà et a renouvelé cette volonté dans sa résolution sur les clauses droits de l'homme du 14 février 2006 précitée. Ce rapport devrait assurément être commun à la Commission et au Parlement afin d'obliger ces deux institutions à comparer leur point de vue pour aboutir *in fine* à une position commune. Le document devrait selon nous

comprendre quatre parties. Une première partie qui reprendrait ce que l'on connaît aujourd'hui sous le vocable de « résolution sur la situation des droits de l'homme dans le monde » que le Parlement adopte jusqu'à présent chaque année. Une seconde partie devrait être consacrée aux différentes réactions adoptées par la Communauté Européenne (indifférence, simple déclaration de condamnation, sanctions). La troisième partie opérerait un bilan de l'action communautaire considérant les mesures prises et les résultats obtenus. Enfin la dernière partie devrait être consacrée aux perspectives pour l'année suivante.

Ce n'est que par ce moyen que l'on obtiendra une image fidèle de l'efficacité des sanctions et que l'on pourra le cas échéant rectifier certains aspects.

➤ Le deuxième point que nous avons voulu souligner est la nécessaire protection des populations civiles. Pour ce faire il est important que la Communauté Européenne recentre ses sanctions sur celles qui touchent directement les dirigeants, comme le gel des fonds et des avoirs financiers ou encore l'interdiction de territoire. L'embargo sur les armes apparaît également nécessaire afin d'éviter d'armer un régime autoritaire. En revanche les sanctions consistant à suspendre des projets d'aménagement nous semblent incompatibles avec la protection de la société civile.

Du point de vue de la cohérence, le bilan n'est manifestement pas satisfaisant.

➤ Selon nous la première mesure à prendre serait de modifier le modèle des clauses droits de l'homme insérées. En effet, bien que juridiquement satisfaisant, la clause « élément essentiel » complétée par la clause « bulgare » n'est jamais mise en œuvre. Il faut selon nous y voir un manque de précision quant à la procédure à respecter. La clause devrait contenir une procédure de consultation entre les parties, qui identifie les mécanismes politiques et juridiques applicables en cas de demande de suspension de la coopération bilatérale pour des raisons de violations répétées et/ou systématiques des droits de l'homme en contravention au droit international. Pour ce faire nous pensons que le modèle issu de l'accord de Cotonou constitue une base solide.

Ce modèle de clause devait être introduit dans l'ensemble des accords conclus par la Communauté Européenne y compris les accords sectoriels. Le rôle du Parlement est à souligner puisqu'il a affirmé à plusieurs reprises qu'il n'était plus disposé à donner son avis conforme aux accords n'incluant pas de clauses droits de l'homme. Or si le Parlement n'est pas systématiquement invité à donner cet avis conforme il l'est déjà pour les accords d'association et les accords organisant un cadre institutionnel. Il s'agit là de la grande

majorité des accords contenant des clauses droits de l'homme. Cependant ces dispositions ne lui permettent pas de délivrer un avis conforme concernant les accords sectoriels.

➤ Afin de renforcer la cohérence, il nous semble également urgent de mettre en place une procédure intra-communautaire unique. Cette dernière pourrait reprendre les dispositions de l'accord interne du 18 septembre 2000 relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour la mise en œuvre de l'accord ACP-CE. On ne voit en effet pas pourquoi les institutions communautaires et les Etats membres ont réussi à se mettre d'accord sur une telle procédure concernant les accords de Cotonou et pas sur les autres accords. Une procédure unique clarifierait en tout cas le rôle de chacun assurant ainsi plus de cohérence mais aussi de transparence.

➤ Nous pensons également que mention devrait être faite des clauses droits de l'homme dans les considérants de toutes les mesures restrictives édictées par la Communauté Européenne. Cela aurait assurément pour conséquence de rappeler aux partenaires de l'Union que ces clauses ne sont pas une figure de style mais bien un outil juridique que la Communauté Européenne n'hésite pas à utiliser.

Nous l'avons vu la Communauté Européenne peine à parler d'une seule voix dans ses relations extérieures. Ainsi on a parfois vu le Parlement réclamer l'ouverture de consultations et ne jamais être suivi par la Commission et le Conseil. De même, nous avons observé que pas moins de 4 institutions pouvaient se prononcer sur un même sujet (Président de la Commission, Président en exercice de l'Union, Parlement Européen, Haut représentant pour la politique extérieure et de sécurité commune) et ce sans parler des déclarations des 27 Etats membres. Il faut sur ce point saluer l'avancée que constitue la création d'un haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité par le traité de Lisbonne. Il faut espérer que cet effort de cohérence portera ses fruits et notamment dans le domaine des droits de l'homme.

➤ Enfin et nous pensons qu'il s'agirait sans doute là du signal le plus fort de la part de la Communauté Européenne en faveur d'une plus grande cohérence, une juridictionnalisation du système de conditionnalité est plus que jamais nécessaire. En effet l'Union gagnerait en légitimité et en cohérence si elle n'était pas, en matière de droits de l'homme, à la fois juge et partie. Cela passe par un transfert vers un organe juridictionnel des compétences d'évaluation et de sanctions que possède jusqu'à lors la Communauté Européenne. En effet il n'est selon nous pas sain que les sanctions soient imposées directement par la Communauté Européenne, sans recours à un juge impartial, seul à même de préserver une certaine objectivité. Nous avons donc imaginé que les sanctions des violations des clauses droits de l'homme ne

puissent être prononcées que par une autorité juridictionnelle indépendante, insoupçonnable de complaisance envers certains régime, ou d'excès de zèle envers d'autres. Il nous faut alors préciser quel juge, les modalités de saisine et les pouvoirs de ce dernier.

Nous pensons qu'il est envisageable de créer des Cours *ad hoc*, constituée paritairement de juges de la CJCE et de juges nationaux des pays tiers. Cette formation serait ainsi chargée de faire respecter les clauses droits de l'Homme contenues dans les accords avec ces dits pays. Il est incontestable que d'un point de vue de la légitimité, ces Cours seraient bien plus acceptables et on l'espère acceptées, que l'action unilatérale de l'Union.

En effet on peut se demander si l'adoption d'une procédure de sanctions unilatérales dans le but de faire respecter les droits de l'homme, ne revêt pas une certaine ironie. Que penser du rapport entre cette procédure et l'article 6 CEDH sur le droit à un procès équitable ?

Bien évidemment, concernant les possibilités de saisine, l'idéal serait d'autoriser n'importe quel citoyen à saisir cette juridiction. Une telle proposition a en tout cas déjà été faite par le Parlement Européen concernant la mise en place d'une Cour Euro-méditerranéenne des Droits de l'Homme accessible à l'ensemble des citoyens²²⁴. On le sait en effet, tous les mécanismes performants de défense des droits de l'Homme permettent une telle saisine par les particuliers d'un organe juridictionnel.

Cependant, si permettre aux particuliers de saisir ces Cours paraît être une idée on ne peut plus séduisante, il faut savoir raison garder. Deux problèmes majeurs viennent faire obstacle à cette saisine.

Un problème pratique d'abord, à savoir le risque d'engorgement. En effet on ne peut ignorer que dans nombre de pays partenaires de l'UE, les violations des droits de l'homme sont monnaie courante. Si chaque victime d'une atteinte à sa liberté d'expression, la liberté de culte ou encore la liberté de réunion était admis devant la Cour, on imagine assez bien la situation ingérable qu'il en résulterait.

La Cour européenne des droits de l'Homme est déjà engorgée, alors qu'elle dispose d'un filtre efficace. Mais lorsque le filtre se voit contraint de laisser passer un nombre incalculable de requêtes car manifestement fondées, il n'est alors d'aucune utilité.

Vient ensuite un deuxième obstacle, politique celui-ci. Il est peu probable que les Etats partenaires de l'Union, qui ont eu des difficultés à admettre la présence de clauses droits de

²²⁴ Rapport de la Commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense, du 29 janvier 1997, sur le rapport commun de la Présidence du Conseil et de la Commission relatif à la politique méditerranéenne: prolongement de la Conférence de Barcelone (A4-0027/97). Voir notamment l'exposé des motifs point 6.

l'homme dans les traités, acceptent sans piper mot que leurs citoyens puissent saisir directement une juridiction.

Dès lors, et même si c'est regrettable, les contraintes de la réalité pratique et politique nous obligent à nous diriger vers un mode de saisine où seuls les parties au traité pourraient saisir la Cour. Cela demande bien sur une coopération des parties.

Bien conscient que les recours entre Etats sont rares notamment dans le cadre de la CEDH, on peut penser que si l'Union européenne est capable de prendre des mesures unilatérales à l'encontre de certains pays en invoquant les clauses droits de l'homme, il n'y a pas de raison pour qu'elle se prive d'invoquer les mêmes clauses pour saisir une Cour.

Notons qu'un tel système n'engendrerait probablement pas beaucoup plus de réactions communautaires vis-à-vis des « grand Etats ». Mais il aurait le mérite de légitimer considérablement les sanctions communautaires.

Enfin le dernier point à soulever est celui des pouvoirs du juge. Il nous semble que le juge doit avoir les mêmes pouvoirs que ceux dont disposent actuellement l'Union lorsqu'elle agit unilatéralement, à savoir ceux énoncés dans l'annexe 2 de la Communication de la Commission COM(95) 216 final sur "la prise en compte des principes démocratiques et des droits de l'Homme dans les accords entre la Communauté Européenne et les pays tiers".

Nous sommes conscients que l'ensemble de ces propositions ne constituent en rien des remèdes miracles à même de rendre le système de conditionnalité de l'Union parfait et par voie de conséquence de répandre comme une traînée de poudre les droits de l'homme dans le monde entier. Les contraintes de la diplomatie ne permettent pas en effet, et c'est malheureux, de sanctionner un Etat dont la puissance politique et économique lui permet de réagir durement en retour à l'encontre de l'Union.

Cependant nous restons persuadés du fait que des améliorations sont nécessaires pour que l'internationalisation des droits de l'homme progresse. Si ces améliorations ne peuvent être engagées que par les responsables politiques, les juristes ont néanmoins un rôle important à jouer.

ANNEXES

ANNEXE 1

*Libellé standard des clauses relatives aux droits de l'homme
et des déclarations interprétatives y afférentes*

1. Clause "élément essentiel"

Article X : [Principes généraux ou Généralités/ Dialogue Politique]

"le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme, [tels que définis dans l'acte final d'Helsinki et la charte de Paris pour une nouvelle Europe], [ainsi que les principes de l'économie de marché,][énoncés notamment dans les documents de la Conférence CSCE de Bonn,] inspire(nt) les politiques internes et internationales de la Communauté et de...(pays tiers)...et constitue(nt) un élément essentiel du présent accord"

2. Clause complémentaire

Article Y :

a) clause de suspension explicite ou clause dite "Balte"

"les Parties se réservent le droit de suspendre avec effet immédiat l'application de l'accord dans sa totalité ou partiellement en cas d'atteinte grave à ses dispositions essentielles"

b) clause générale de non exécution ou clause dite "Bulgare"

"Si une partie considère que l'autre n'a pas rempli l'une des obligations que lui impose le présent accord, elle peut prendre des mesures appropriées. Auparavant, elle doit, sauf en cas d'urgence spéciale, fournir au conseil d'association tous les éléments d'information utiles nécessaires à un examen approfondi de la situation en vue de rechercher une solution acceptable par les parties.

Le choix doit porter par priorité sur les mesures qui perturbent le moins le fonctionnement du présent accord. Ces mesures sont notifiées immédiatement au conseil d'association/de coopération [et font l'objet de consultations au sein de celui-ci] à la demande de l'autre partie"

Source : Annexe 1 de la Communication de la Commission Européenne COM(95) 216 final du 23 mai 1995.

A N N E X E 2

Clauses « élément essentiel » et clauses « complémentaires » insérées dans l'accord ACP/UE signé à Cotonou le 23 juin 2000 :

ARTICLE 9

Éléments essentiels et élément fondamental

1. La coopération vise un développement durable centré sur la personne humaine, qui en est l'acteur et le bénéficiaire principal, et postule le respect et la promotion de l'ensemble des droits de l'homme.

Le respect de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris le respect des droits sociaux fondamentaux, la démocratie basée sur l'État de droit, et une gestion transparente et responsable des affaires publiques font partie intégrante du développement durable.

2. Les parties se réfèrent à leurs obligations et à leurs engagements internationaux en matière de respect des droits de l'homme. Elles réitèrent leur profond attachement à la dignité et aux droits de l'homme qui constituent des aspirations légitimes des individus et des peuples. Les droits de l'homme sont universels, indivisibles et interdépendants. Les parties s'engagent à promouvoir et protéger toutes les libertés fondamentales et tous les droits de l'homme, qu'il s'agisse des droits civils et politiques, ou économiques, sociaux et culturels. L'égalité entre les hommes et les femmes est réaffirmée dans ce contexte.

Les parties réaffirment que la démocratisation, le développement et la protection des libertés fondamentales et des droits de l'homme sont interdépendants et se renforcent mutuellement. Les principes démocratiques sont des principes universellement reconnus sur lesquels se fonde l'organisation de l'État pour assurer la légitimité de son autorité, la légalité de ses actions qui se reflète dans son système constitutionnel, législatif et réglementaire, et l'existence de mécanismes de participation. Sur la base des principes universellement reconnus, chaque pays développe sa culture démocratique.

L'État de droit inspire la structure de l'État et les compétences des divers pouvoirs, impliquant en particulier des moyens effectifs et accessibles de recours légal, un système judiciaire indépendant garantissant l'égalité devant la loi et un exécutif qui est pleinement soumis au respect de la loi.

Le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit, sur lesquels se fonde le partenariat ACP-UE, inspirent les politiques internes et internationales des parties et constituent les éléments essentiels du présent accord.

3. Dans le cadre d'un environnement politique et institutionnel respectueux des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit, la bonne gestion des affaires publiques se définit comme la gestion transparente et responsable des ressources humaines, naturelles, économiques et financières en vue du développement équitable et durable. Elle implique des procédures de prise de décision claires au niveau des pouvoirs publics, des

institutions transparentes et soumises à l'obligation de rendre compte, la primauté du droit dans la gestion et la répartition des ressources, et le renforcement des capacités pour l'élaboration et la mise en œuvre de mesures visant en particulier la prévention et la lutte contre la corruption.

La bonne gestion des affaires publiques, sur laquelle se fonde le partenariat ACP-UE, inspire les politiques internes et internationales des parties et constitue un élément fondamental du présent accord. Les parties conviennent que seuls les cas graves de corruption, active et passive, tels que définis à l'article 97 constituent une violation de cet élément.

4. Le partenariat soutient activement la promotion des droits de l'homme, les processus de démocratisation, la consolidation de l'État de droit et la bonne gestion des affaires publiques.

Ces domaines constituent un élément important du dialogue politique. Dans le cadre de ce dialogue, les parties accordent une importance particulière aux évolutions en cours et au caractère continu des progrès effectués. Cette évaluation régulière tient compte de la situation économique, sociale, culturelle et historique de chaque pays.

Ces domaines font également l'objet d'une attention particulière dans l'appui aux stratégies de développement. La Communauté Européenne apporte un appui aux réformes politiques, institutionnelles et juridiques, et au renforcement des capacités des acteurs publics, privés et de la société civile, dans le cadre des stratégies qui sont décidées d'un commun accord entre l'État concerné et la Communauté.

ARTICLE 96

Éléments essentiels - Procédure de consultation et mesures appropriées concernant les droits de l'homme, les principes démocratiques et l'État de droit

1. Aux fins du présent article, on entend par "partie", la Communauté et les États membres de l'Union européenne, d'une part, et chaque État ACP, d'autre part.

2. a) Si, nonobstant le dialogue politique mené de façon régulière entre les parties, une partie considère que l'autre a manqué à une obligation découlant du respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit visés à l'article 9, paragraphe 2, elle fournit à l'autre partie et au Conseil des ministres, sauf en cas d'urgence particulière, les éléments d'information utiles nécessaires à un examen approfondi de la situation en vue de rechercher une solution acceptable par les parties. À cet effet, elle invite l'autre partie à procéder à des consultations, portant principalement sur les mesures prises ou à prendre par la partie concernée afin de remédier à la situation.

Les consultations sont menées au niveau et dans la forme considérés les plus appropriés en vue de trouver une solution.

Les consultations commencent au plus tard 15 jours après l'invitation et se poursuivent pendant une période déterminée d'un commun accord, en fonction de la nature et de la gravité du manquement. Dans tous les cas, les consultations ne durent pas plus de 60 jours.

Si les consultations ne conduisent pas à une solution acceptable par les parties, en cas de refus de consultation, ou en cas d'urgence particulière, des mesures appropriées peuvent être prises. Ces mesures sont levées dès que les raisons qui les ont motivées disparaissent.

b) Les termes "cas d'urgence particulière" visent des cas exceptionnels de violations particulièrement graves et évidentes d'un des éléments essentiels visés à l'article 9, paragraphe 2, qui nécessitent une réaction immédiate.

La partie qui recourt à la procédure d'urgence particulière en informe parallèlement l'autre partie et le Conseil des ministres, sauf si les délais ne le lui permettent pas.

c) Les "mesures appropriées" au sens du présent article, sont des mesures arrêtées en conformité avec le droit international et proportionnelles à la violation. Le choix doit porter en priorité sur les mesures qui perturbent le moins l'application du présent accord. Il est entendu que la suspension serait un dernier recours.

Si des mesures sont prises, en cas d'urgence particulière, celles-ci sont immédiatement notifiées à l'autre partie et au Conseil des ministres. Des consultations peuvent alors être convoquées, à la demande de la partie concernée, en vue d'examiner de façon approfondie la situation et, le cas échéant, d'y remédier. Ces consultations se déroulent selon les modalités spécifiées aux deuxième et troisième alinéas du point a).

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages généraux :

- ALEDO L-A, *Droit international public*, Dalloz, 2005, 141 pages.
- ALSTON P. *The EU and the Human Rights*, Oxford University Press, 1999, 946 pages.
- ALSTON P., Goodman R., Steiner H.J., *International Human Rights in context*, Oxford University Press, 2008, 1492 pages.
- ALSTON P., (sous la direction de), *L'union européenne et les droits de l'homme*, Bruylant, 2001, 986 pages.
- Amnesty international section Française, *Protéger les Droits humains*, Litec, 2003, 415 pages.
- ARTS K., *Integrating Human Rights into Development cooperation: The Case of the Lomé Convention*, Kluwer Law International, 2000, 452 pages.
- BETTATI M., *Le devoir d'ingérence*, en collaboration avec Kouchner B., Denoël, Paris, 1987, 300 pages
- BLOCH E., *Droit naturel et dignité humaine*, Payot, 1976, 328 pages.
- BOURGEOIS B., *Philosophie des Droits de l'Homme, De Kant à Marx*, PUF, 1990, 132 pages.
- BULTERMAN M., *Human Rights in the treaty relations of the European Community*, Intersentia-Hart, 2001, 338 pages.
- CANDELA SORIANO M., *Les Droits de l'Homme dans les politiques de l'Union européenne*, Larcier, 2006, 283 pages.
- COT J-P et PELLET A (sous la direction de), *Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, Economica, 1991, 1571 pages.
- COHEN-JONATHAN G., *La protection internationale des Droits de l'Homme : Europe*, La documentation française, 2007, 80 pages.
- CARTOU L., *L'Union Européenne*, Dalloz, 2004, 774 pages
- CHARVIN R. et SUEUR J-J., *Droits de l'Homme et libertés de la personne*, Litec, 2007, 291 pages.
- CHEMILLER-GENDREAU M., *Humanité et souverainetés essai sur la fonction du droit international*, La découverte, 1995, 382 pages.

- CHETAİL V. (sous la direction de), *Mondialisation, migration et droits de l'Homme (volume 2), le droit international en question*, Bruylant 2007, 728 pages.
- COMBACAU J., *Droit international public*, Montchrestien, 2006, 823 pages.
- CRUZ HERERRA D.M., *Etats-Unis/Cuba : l'intervention d'un empire, l'autodétermination d'un peuple*, Presses de l'Université du Québec, 2007, 348 pages.
- DECAUX E., *Droit international public*, Dalloz, 2006, 403 pages.
- DELMAS-MARTY M., *Vers un droit commun de l'humanité*, Textuel, 2004, 142 pages.
- DENIS J.F., *Histoires des théories et des idées morales dans l'antiquité*, publié par A. Durand, 1856, 453 pages.
- DEYRA M., *Droit international public*, Gualino, 2007, 267 pages.
- DUBOIS Y. et TIGROUDJA H., *Droit international Public*, Vuibert, 2004, 219 pages.
- DUPUY P.M., *Droit international public*, Dalloz, 2006, 849 pages.
- DWORKIN R., *Taking rights seriously*, Harvard University Press, 1977, p.368
- FIERENS J., *Droit et pauvreté*, Bruylant, 1992, 455 pages.
- FRICERO N., *Droit européen des Droits de l'Homme*, Gualino, 2007, 172 pages.
- GERARD P., *L'esprits des droits*, philosophie des Droits de l'Homme, Facultés universitaires Saint Louis, 2007, 256 pages.
- GROTIUS H., *Le droit de la guerre et de la paix*, (traduction P. Pradier- Fodere), PUF, 1999, 867 pages.
- HAARSCHER G., *Philosophie des Droits de l'Homme*, Edition de l'Université de Bruxelles, 1993, 168 pages.
- HABERMAS J., *Morale et communication. Conscience morale et activité communicationnelle*, Cerf, Paris, 1996, 224 pages.
- HOFFMEISTER F., *Menschenrechts- und Demokratieklauseln in den vertraglichen Aussenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaft*, Springer, 1998, 654 pages.
- Laboratoire de la théorie du droit, Faculté de droit et de science politique, Université Paul Cézanne Aix Marseille 3, *Les droits sociaux fondamentaux à l'âge de la mondialisation*, Presse universitaire d'Aix Marseille, 2005, 325 pages.
- LENAERTS K. and VAN NUFFEL P., *Constitutional Law of the European Union*, Sweet and Maxwell Ltd, 2006, 969 pages.

- *La protection internationale des droits de l'homme dans le cadre européen* : travaux du colloque organisé par la Faculté de droit et des sciences politiques et économiques de Strasbourg en liaison avec la Direction des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dalloz, 1961, 428 pages.
- LECLERC S., AKANDJI-KOMBE J-F., REDOR J, *L'Union européenne et les droits fondamentaux*, Actes de la journée d'études CEDECE de Caen (7 mai 1998), Bruylant, Bruxelles, 1999, 235p.
- *Les nouvelles frontières du Droit Humanitaire*, actes de colloques sous la direction de J-F. FLAUSS, Bruylant 2003, p.218.
- MOURGEON J., *Les droits de l'Homme*, PUF, 1996, 127 pages.
- NOVAK M., *Introduction to the international Human Rights Regime*, Martinus Nijhoff publishers, 2002, 365 pages.
- PALLARD H. et TZITZIS S. (sous la direction de), *La mondialisation et la question des droits fondamentaux*, Les Presses de l'Université Laval, 2003, 191 pages.
- PONTON L., *Philosophie des droits de l'Homme, De Kant à Lévinas*, J. Vrin, 1990, 207 pages.
- RAYNAL J.J., *Histoire des grands courants de la pensée politique*, Hachette, 2006, 160 pages.
- RENUCCI J., *Traité de droit européen des Droits de l'Homme*, LGDJ, 2007, 1135 pages.
- ROCHE C., *L'essentiel du droit international public et du droit des relations internationales*, Gualino, 2003, 138 pages.
- RUZIE D., *Droit international public*, Dalloz, 2008, 299 pages.
- SCHNEIDERMAN I-A, *Hierarchy in international Law, The Human Rights dimension*, Intersenta-Hart, 2001, 333 pages.
- SMITH R.K.M., *International Human Rights* (Textbook on), Oxford University Press, 2003, 361 pages.
- SUDRE F., *Droit européen et international des Droits de l'Homme*, PUF, 2007, 715 pages.
- TATA CISSE Y., *La charte du Mandé et autres traditions du Mali*, Albin Michel, 2003, 64 pages.
- WORMS F. (textes choisis et présentés par), *Philosophie et droits de l'Homme*, une anthologie, 1789-1914, Press pocket, 1993, 458 pages.
- YACOUB J., *Les droits de l'Homme sont-ils exportables ? Géopolitique d'un universalisme*, Ellipses, 2004, 223 pages.

- YATOPOULOS-MARANGOPOULOS A. (sous la direction de), *L'Etat actuel des Droits de l'Homme dans le monde*, Pedone 2006, 297 pages.

- ZARKA J-C, *Droit international public*, Ellipses 2005, 175 pages.

Mémoires et Thèses :

- AKANDJI-KOMBE J-F., *La politique extérieure de la Communauté européenne en matière de droits de l'homme*, Thèse pour le Doctorat en Droit Public sous la direction de G. Soulier, Université de Picardie, Amiens, septembre 1992.

- DE FROUVILLE O., *L'intangibilité des Droits de l'Homme en droit international*, Pedone, 2004, 561 pages.

-FAU-NOUGARET M., *La conditionnalité démocratique. Etude de l'action des organisations internationales*, Thèse pour le Doctorat en Droit Public sous la direction de Jean du Bois de Gaudusson, Université Montesquieu-Bordeaux IV, décembre 2004.

- HERMANN P., *L'existence d'une conception des droits de l'homme propre aux Etats musulmans*, mémoire de DEA droit international sous la direction de Michel Levinet (Faculté de Droit de Montpellier I) 1999

- SINOUE D., *L'action extérieure de l'Union européenne en matière de droits de l'homme*, Thèse soutenue sous la direction d'E. Decaux, 2007

- VAN ENGELAND A., *Universalité des droits de l'homme et droit Iranien, Application des droits de l'homme dans un pays musulman*, Thèse de doctorat de Droit sous la direction d'Olivier Roy, soutenue le 28 février 2005 à Paris.

Articles :

- ANDREOSSO B., *Aperçu des relations Communauté Européenne – Bulgarie*, RMCUE, juin 1993, n°369, p.516

- ATZENI R., *L'article 13 de l'accord de Cotonou et la compétence communautaire en matière de conclusion d'accords de réadmission*, RTDE 2006, p.621.

- AUVRAY-FINCK J., *Les procédures de sanction internationale en vigueur dans l'ordre interne de l'Union et la défense des Droits de l'Homme dans le monde*, RTDE 2003, p.1.

- BAUDIN P., *Les relations entre l'Union européenne et la Chine, jusque et y compris l'accord textile du 10 juin 2005*, RMCUE, juillet-août 2005, n°490, p.428.

- BAUDIN P., *Chine-Union européenne : une certitude, des questions*, RMCUE janvier 2007, n°504, p.27.

- BEURDELEY L., *L'Union Européenne et ses périphéries entre intégration et nouvelle politique de voisinage*, RMCUE 2005, p.567.

- BISCOP S., *Un défi considérable : la dimension sécurité du partenariat euro-méditerranéen*, RMCUE, février 2001, n°445, p.93
- BORE EVENO V., *Le contrôle juridictionnel des résolutions du Conseil de Sécurité : vers un constitutionnalisme international ?*, RGDIP, 2006, p.827
- BOTOKO-CLAEYSSSEN C., *Engagement universels et identité européenne des droits de l'Homme*, RTDH 2001, p. 947.
- BUGORGUE-LARSEN L., *L'apparition de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans la jurisprudence de la CJCE ou les vertus du contrôle de légalité communautaire*, AJDA 2006, p.2285.
- BUIRETTE-MAURAU, *Les difficultés de l'internationalisation des Droits de l'Homme à propos de la convention de Lomé*, RTDE 1985, page 463-486.
- CANDELA SORIANO M., *L'union Européenne et la protection des Droits de l'Homme dans la coopération au développement : le rôle de la conditionnalité politique*, RTDH 2002, p.875.
- CANDUSSO R., *Zimbabwe, Droits de l'Homme et Assemblée parlementaire conjointe ACP-UE*, RMCUE, janvier 2003, n°464, p.24.
- CASADO M., *Eurolat ; une assemblée parlementaire euro-latino-américaine*, RMCUE, février 2008, n°515 p.94.
- CHARFFEDINE M., *La Tunisie et le voisinage de l'Europe élargie*, RMCUE, juin 2005 n° 489, p.392.
- COHEN JONATHAN G., *Universalité et singularité des droits de l'Homme*, RTDH, .2003, p.3
- DALLIER P., *L'intervention des organisations internationales dans les conflits armés. Sécurité collective et sécurité régionale*, in *Les organisation internationales et les conflits armés*, sous la direction de Madjid Benchikh, L'Harmattan, 2001, p.61.
- DELAPLACE D., *L'Union Européenne et la conditionnalité de l'aide au développement*, RTDE 2001, p.609.
- DUCHATEAU P., *L'Europe et la Chine*, RMCUE, janvier 2004 n° 474, p.10
- Entretien avec C. PATTEN, *Commissaire européen chargé des relations extérieures*, RMCUE, février 2003, n°465, p.77.
- FEUEUR G., *Le nouveau paradigme pour les relations entre l'Union Européenne et les Etats ACP : l'accord de Cotonou du 23 juin 2000*, RGDIP 2002, p.269.
- FLAUSS J-F., *Le droit international des Droits de l'Homme face à la globalisation économique*, LPA n°104, 2002, p.4.

- FLAUSS J-F., *Les Droits de l'Homme et l'Union Européenne*, LPA 1999, p.9.
- GIALIANO R., *Droits de l'homme et dette extérieure*, Droits fondamentaux, n°3 janvier-décembre 2003.
- GODIVEAU G., *La conditionnalité démocratique dans le partenariat ACP-UE, Nouvelles voies et nouvelles interrogations*, RMCUE, février 2008, n°515 p.87
- GOMART T., *Union Européenne/Russie : de la stagnation à la dépression*, RMCUE, juillet-août 2007, n°510, p.423
- GOYBET C., *Aide au développement démocratie et Droits de l'Homme : le bilan*, RMCUE 1993, p.775.
- GUILLET S., *Dialogues droits de l'homme, dialogue politique : éléments de synthèse*, Droits Fondamentaux, n°6 Janvier Décembre 2006.
- INOTA A., *Une vision stratégique des accords d'association entre la communauté européenne et les pays d'Europe centrale*, RMCUE, juin 1993, n°369, p.520.
- ILIOPOULOU A., *Assurer le respect et la promotion des droits fondamentaux : un nouveau défi pour l'Union européenne*, CDE 2007, p.421.
- JACQUEMIN O., *La conditionnalité démocratique de l'Union européenne. Une voie pour l'universalisation des droits de l'Homme ? Mise en œuvre, critiques et bilan*, CRIDHO Working Paper 2006/03.
- KADDOURI H., *Vers une nouvelle politique euro-méditerranéenne : le projet d'union de la méditerranée comme piste de réflexion*, RMCUE, janvier 2008, n°514, p.14.
- KARAGIANNIS S., *Sanctions internationales et droit communautaire*, RTDE 1999, p.363.
- KOUDE R. M. K., *Peut-on à bon droit parler d'une conception africaine des Droits de l'Homme*, RTDH 2005, p.539.
- KRANZ V., *Lomé, le dialogue et l'Homme*, RTDE 1988, p.451
- LANNON E., *La déclaration interministérielle de Barcelone, acte fondateur du partenariat euro-méditerranéen*, RMCUE, mai 1996, n°398, p.358.
- LEBEN C., *Les contre-mesures interétatiques et les réactions à l'illicite dans la société internationale*, AFDI, 1982, p.10.
- LEBULLENGER J., *La politique communautaire de coopération au développement*, RTDE 1988, p.123.
- LECUYER D. et VADCAR C., *Inde : de l'intérêt de l'Union européenne de négocier un accord ambitieux*, RMCUE, mars 2007, n°506, p.172.

- LEFEBVRE M., *La politique européenne de voisinage : nouveau départ pour une ambition géopolitique*, RMCUE janvier 2007, n°504, p.22.
- MADDALON P., *L'action extérieure de l'Union européenne*, RTDE 2005, p.493.
- MANKOU M., *Droits de l'Homme, démocratie et Etat de Droit dans la convention de Lomé IV*, RDPA 2001, p.221.
- MARCHAT P., *Coup d'œil sur l'Inde d'aujourd'hui... et de demain...*, RMCUE, février 2008, n°515 p.96.
- MARCHAT P., *Réflexion sur le réveil de la Chine*, RMCUE, février 2007, n°505 p.90.
- MARESCEAU M., *Les accords européens : analyses générales*, RMCUE, juin 1993, n°369, p.507
- MUBIALA M., *La typologie des droits de l'homme au sein du système africain*, in *Classer les droits de l'homme*, Bruylant 2004, p.369-384
- MUSSO C., *Les clauses Droits de l'Homme dans la pratique communautaire*, Droits Fondamentaux n°1 janvier-décembre 2001.
- NAUD F., *L'embargo: une valse à trois temps Nations Unies, Union Européenne et Etats membres*, RMCUE n°404 de Janvier 1997 p. 26.
- PAVOT D., *L'Union Européenne et les coups d'Etat dans les Etats tiers*, RAE 2006/2, p.297.
- PINHEIRO J.D., *L'avenir des relations entre l'Union européenne et les pays ACP*, RMCUE, avril 1997, n°407, p.233.
- PELLET A., « *Droits-de-l'hommisme* » et droit international, Droits fondamentaux, n°1, juillet-décembre 2001, p.167.
- POLLET K., *Human Rights Clauses in Agreements between the European Union and Central and Eastern European Countries*, RAE n°3, 1997, p.294.
- RACHET J.M., *De la compétence de l'Union européenne en matière de défense et de promotion des droits de l'Homme*, RMCUE, avril 1995, n°387, p.256.
- RHATTAT R., *Du processus de Barcelone à la politique européenne de voisinage : le dialogue interculturel dans l'espace euro-méditerranéen, entre coexistence et affrontement*, RMCUE, février 2007, n°505 p.100.
- RIDEAU J., *Le rôle de l'Union Européenne en matière de protection des droits de l'homme*, RCADI, Volume 265, 1997, p. 9-480.

- RYBA B.C., *L'Union européenne et l'Europe de l'Est, l'évolution des relations de la communauté – devenue Union Européenne – avec l'Europe de l'Est et les perspectives d'avenir*, RMCUE, novembre 1994, n° 382, p.564.
- SILVESTRO M., *Le développement démocratique en Afrique du Sud*, RMCUE, mars 1994, n° 376, p.153.
- SILVESTRO M., *Le Parlement Européen et les droits de l'Homme*, RMCUE, janvier 1996, n°394, p. 37.
- SIMON D. et MARIATTE F., *Le tribunal de première instance des Communautés : Professeur de droit international?*, Revue Europe, 2005, n°12, p.6,
- SOBIESKI T., *L'union européenne et les pays des Balkans, le processus de stabilisation et d'association*, RMCUE, mai 2002, n°458, p.299.
- VADCAR C., *Suspension des accords de partenariats économique- Quels enseignements pour les relations euro-africaines ?*, RMCUE, février 2008, n°515, p.80.
- VALETTE M.F., *Le nouveau schéma européen de préférences tarifaires généralisées sous le signe du développement durable et de la bonne gouvernance*, RMCUE, mars 2007, n°50-p.163.
- VAUCHER M., *“L'évolution récente de la pratique des sanctions communautaires à l'encontre des Etats tiers”*, RTDE, 1993, n°1, p.39.
- YAKEMTCHOUK R., *L'Union européenne face à la République Démocratique du Congo : l'opération Eufor R. d. Congo*, RMCUE, septembre 2006, n°501, p.512.
- YAKEMTCHOUK R., *L'Union européenne face à la crise du Darfour*, RMCUE janvier 2007, n°504, p.32.
- YAKEMTCHOUK R., *L'union européenne face aux nouveaux Etats issus de l'ancienne URSS*, RMCUE, juillet-août 1997, n°410, p.444.
- YAKEMTCHOUK R., *L'Union européenne et le respect des droits de l'Homme par les pays tiers*, RMCUE, janvier 2005 n°484, p.46.

Documents officiels :

Nations Unies :

Assemblée Générale

- Résolution 34/180 du 18 décembre 1979 sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Conseil de Sécurité

- Résolution 1803 du Conseil de sécurité du 3 mars 2008 sur la non-prolifération nucléaire.

Commission/Conseil DH

- Résolution de la Commission des droits de l'homme 2003/17, du 22 avril 2003, sur *Les droits de l'homme et les mesures coercitives unilatérales*.
- Résolution de la Commission des droits de l'homme 2001/26 du 27 avril 2001, sur *Les droits de l'homme et les mesures coercitives unilatérales*.
- Résolution du Conseil des Droits de l'homme 6/7 du 28 septembre 2007, sur *les droits de l'homme et les mesures coercitives unilatérales*.

Conseil Economique et Social

- Observation générale du Conseil Economique et Social des Nations Unies sur la relation entre les sanctions économiques et le respect des droits économiques sociaux et culturels, E/C.12/1997/8, CESCR OBSERVATION GENERALE 8.

Union européenne

Accords de la Communauté Européenne

- Accord de coopération entre la Communauté économique européenne et l'Indonésie, la Malaysia, les Philippines, Singapour et la Thaïlande, pays membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est du 7 mars 1980. JO L 144/2 de 1980.
- Accord-cadre de coopération commerciale et économique entre la Communauté économique européenne et la République argentine - Échange de lettres, du 2 avril 1990 JO L 295/67 de 1990.
- Quatrième Convention ACP-CEE du 15 décembre 1989, JO L 229/1 de 1991.
- Accord entre la Communauté économique européenne et la République d'Estonie concernant le commerce et la coopération commerciale et économique du 11 mai 1992. JO L 403/2.
- Accord entre la Communauté économique européenne et la République de Lettonie concernant le commerce et la coopération commerciale et économique du 11 mai 1992. JO L 403/11.
- Accord entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et la République de Lituanie, d'autre part, concernant le commerce et la coopération commerciale et économique du 11 mai 1992 JO L 403/20 de 1992.

- Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Bulgarie, d'autre part du 8 mars 1993. JO L 358/3 de 1994.
- Accord de coopération entre la Communauté européenne et la République démocratique socialiste de Sri Lanka relatif au partenariat et au développement du 10 juin 1994, JO L 85/33 de 1995.
- Accord de partenariat et de coopération établissant un partenariat entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la Fédération de Russie, d'autre part du 24 juin 1994. JO L 327/3 de 1997.
- Accord de coopération entre la Communauté européenne et la République socialiste du Viêt-Nam 17 juillet 1995. JO L 136/29 de 1996.
- Accord portant modification de la quatrième convention ACP-CE de Lomé signé à Maurice le 4 novembre 1995. JO L 156/3 de 1998.
- Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'État d'Israël, d'autre part du 20 novembre 1995. JO 147/3 de 2000
- Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et le Royaume du Maroc, du 26 février 1996. JO L 70/2 de 2000.
- Accord de partenariat et de coopération établissant un partenariat entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Ouzbékistan, d'autre part, du 21 juin 1996 JO L 229/1 de 1999.
- Accord de coopération entre la Communauté européenne et le Royaume du Cambodge du 29 avril 1997. JO L 269/18 de 1999.
- Accord de Coopération entre la Communauté européenne et la République démocratique populaire lao du 29 avril 1997. JO L 334/15 de 1997.
- Accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis mexicains, d'autre part du 8 décembre 1997. JO L 276/46 de 2000.
- Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, du 23 juin 2000. JO L 317/3 de 2000.
- Accord modifiant l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté Européenne et ses États membres, d'autre part du 25 juin 2005. JO L 209/27 de 2005.

Accords internes

- Accord interne entre les représentants des gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour la mise en œuvre de l'accord ACP-CE, 18 septembre 2000, JO L 317/376 de 2000.

- Accord interne entre les représentants des gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, modifiant l'accord interne du 18 septembre 2000, relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour la mise en œuvre de l'accord ACP-CE, 10 avril 2006, JO L 247/48 de 2006.

Avis du Conseil Economique et Social Européen

- Avis d'initiative du Comité économique et social sur l'Union européenne et les aspects extérieurs de la politique des droits de l'homme, du 24 avril 1997 (Bull. UE. 4-1997, point 1.2.3.)

Communications de la commission

- SEC(91) 61 final du 25 mars 1991 sur « *Droit de l'homme, démocratie et politique de coopération au développement* ». V. Bull. CE, 3-1991, point 1.3.41

- COM(95) 216 final du 23 mai 1995, sur la prise en compte des principes démocratiques et des droits de l'Homme dans les accords entre la Communauté européenne et les pays tiers

- COM(95) 567 final du 22 novembre 1996 "*L'Union européenne et les aspects extérieurs de la politique des droits de l'Homme : de Rome à Maastricht et au delà*",

- COM(98) 146, du 12 mars 1998, sur la *Démocratisation, Etat de droit, respect des Droits de l'Homme et bonne gestion des affaires publiques : les enjeux du partenariat entre l'Union Européenne et les ACP*

- COM(2001) 252 final, du 8 mai 2001 sur « *Le rôle de l'Union Européenne dans la promotion des droits de l'homme et dans la démocratisation dans les pays tiers* »

- COM(2003) 399/4 sur un nouveau partenariat avec l'Asie du Sud-Est

Décisions du Conseil

- Décision du Conseil (91/602/CEE), du 25 novembre 1991, portant dénonciation de l'accord de coopération entre la Communauté économique européenne et la République socialiste fédérative de Yougoslavie, JO L 325/23 de 1991

- Décision du Conseil (1999/214/CE) du 11 mars 1999, *relative à la procédure de mise en œuvre de l'article 366bis de la quatrième convention ACP-CE*, JO L 75/32 de 1999.

- Décision du Conseil (2001/131/CE) du 29 janvier 2001, portant conclusion de la procédure de consultations avec Haïti dans le cadre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE, JO L. 48/31 de 2001

- Décision du Conseil (2002/148/CE) du 18 février 2002 portant conclusion des consultations engagées avec le Zimbabwe en application de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE, JO L 50/64 de 2002.

- Décision du Conseil (2003/631/CE) du 25 août 2003, adoptant des mesures le Libéria au titre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE en cas d'urgence particulière, JO L 220/3 de 2003.

- Décision du Conseil (2003/837/CE) du 24 novembre 2003, portant conclusion de la procédure de consultation avec la République centrafricaine et adoption de mesures appropriées au titre de l'article 96 de l'accord de Cotonou, JO L 319/13 de 2003.

- Décision du Conseil (2004/680/CE) du 24 septembre 2004, portant conclusion de la procédure de consultation avec la Guinée-Bissau et adoption de mesures appropriées au titre de l'article 96 de l'accord de Cotonou, JO L 311/27 de 2004

- Décision du Conseil (2005/321/CE) du 14 avril 2005, portant conclusion de la procédure de consultations avec la République de Guinée au titre de l'article 96 de l'accord de Cotonou, JO L 104/33 de 2005

- Décision du Conseil (2005/756/CE) du 17 octobre 2005 abrogeant la décision 2001/131/CE portant conclusion de la procédure de consultations avec Haïti dans le cadre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE, JO L 285/45 de 2005.

- Décision du Conseil (2008/158/CE) du 18 février 2008 prorogeant la période d'application des mesures prévues par la décision 2002/148/CE portant conclusion des consultations engagées avec le Zimbabwe en application de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE, JO L 51/19 de 2008.

- Décision du Conseil (2008/363/CE) du 14 avril 2008, prorogeant la décision 2005/321/CE portant conclusion de la procédure de consultation avec la République de Guinée au titre de l'article 96 de l'accord de Cotonou, JO L 125/29 de 2008.

Règlements communautaires

- Règlement (CEE) n° 877/82 du Conseil, du 16 avril 1982, suspendant l'importation de tout produit originaire d'Argentine. JO L 102/1 de 1982

- Règlement (CE) n° 310/2002 du Conseil du 18 février 2002 relatif à certaines mesures restrictives concernant le Zimbabwe, JO L 50/4 de 2002.

Déclarations

- Déclaration sur les droits de l'homme du Conseil européen de Luxembourg des 28 et 29 juin 1991, *Bull. CE*, 6-1991, annexe V.

- Déclaration du Conseil du 13 mars 2000 concernant les occupations illégales de fermes au Zimbabwe *Bull. UE*, 3-2000, point 1.6.14

- Déclaration de la présidence au nom de l'Union Européenne du 31 janvier 2001 relative à l'attentat perpétré contre le Daily News au Zimbabwe, Bull. UE, 1/2-2001 point 1.6.47
- Déclaration de la présidence de l'Union Européenne du 2 mars 2007, concernant la situation en République de Guinée, 6944/07 (Presse 44), Bull UE 03-2007 point 1.27.8.
- Déclaration de la présidence de l'Union Européenne du 18 avril 2008 sur la situation en Haïti 8604/08 (Presse 103). Bull UE 4-2008 point 1.28.10.

Positions communes

- Position Commune du Conseil (2002/145/PESC) du 18 février 2002 concernant des mesures restrictives à l'encontre du Zimbabwe (JO L 50 du 21/02/2002)
- Position Commune du Conseil (2005/792/PESC) du 14 novembre 2005 concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Ouzbékistan JO L 299/72 de 2005.
- Position Commune du Conseil (2008/135/PESC) Conseil du 18 février 2008 renouvelant les mesures restrictives à l'encontre du Zimbabwe, JO L 43/39 de 2008.
- Position Commune du Conseil (2008/652/PESC) du 8 août 2008 modifiant la position commune 2007/140/PESC concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran JO L 213/58.

Rapports de la Commission

- COM(99) 511 final, Rapport régulier d'octobre 1999 de la Commission sur les progrès réalisés par la Slovaquie sur la voie de l'adhésion

Propositions de la Commission

- COM(96) 69 du 21 février 1996, Proposition de décision du Conseil relative à une procédure-cadre de mise en œuvre de l'article 366 bis de la quatrième convention de Lomé et à une modification de l'accord de 1991 relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de la quatrième convention de Lomé. Bull UE 1/2-1996, point 1.4.154
- COM(2000) 486 du 25 juillet 2000 concernant l'ouverture des consultations avec Haïti en application de l'article 366 bis de la convention de Lomé. Bull UE 7/8-2000 point 1.6.116.
- COM(2003) 222 du 28 avril 2003 concernant l'ouverture de consultations avec la République centrafricaine en application de l'article 96 de l'accord de Cotonou. Bull. UE 4-2003, point 1.6.102
- COM(2003) 824 du 17 décembre 2003 relative à l'ouverture de consultations avec la Guinée-Bissau en application de l'article 96 de l'accord de Cotonou (Bull. UE 12-2003, point 1.6.143)

- COM(2005) 367 du 9 août 2005, Proposition de décision du Conseil abrogeant la décision 2001/131/CE portant conclusion de la procédure de consultations avec Haïti dans le cadre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE. Bull UE 7/8- 2005, point 1.6.78.

Résolutions du Parlement Européen

- Résolution du Parlement Européen du 17 mai 1983 sur les droits de l'homme dans le monde, JO C161/58 de 1983.

- Résolution du Parlement Européen du 20 septembre 1996 sur la communication de la Commission sur la prise en compte du respect des principes démocratiques et des droits de l'homme dans les accords entre la Communauté et les pays tiers (COM(1995)0216) JO C 320/261 de 1996.

- Résolution du Parlement Européen du 13 avril 2000 sur la situation au Zimbabwe, Bull. UE, 4-2000, point 1.2.5

- Résolution du Parlement Européen du 18 mai 2000 sur la situation au Zimbabwe, Bull. UE, 5-2000, point 1.6.115

- Résolution du Parlement Européen du 15 mars 2001 sur la situation au Zimbabwe, Bull. UE, 3-2001, point 1.2.5

- Résolution du Parlement Européen du 6 septembre 2001 sur la situation au Zimbabwe, Bull. UE 9-2001, point 1.6.58.

- Résolution du Parlement Européen du 13 décembre 2001 sur la situation au Zimbabwe. Bull. UE 12-2001, point 1.2.9.

- Résolution du Parlement Européen du 14 février 2006 sur la clause relative aux droits de l'homme et à la démocratie dans les accords de l'Union européenne, 2005/2057(INI).

Jurisprudence :

Cour de Justice des Communautés Européennes

- CJCE, 1/58, Stork, 4 février 1959. (Rec. p. 53 de 1959).
- CJCE, 29/69, Stauder, 12 novembre 1969. (Rec. p.419 de 1969).
- CJCE, 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, 17 décembre 1970. (Rec. p.1125 de 1970).
- CJCE, 4/73, Nold, 14 mai 1974. (Rec. p.491 de 1974).
- CJCE, 45/83, Commission/Conseil, 26 mars 1987. (Rec. p. 1493 de 1987).
- - CJCE, C-271/94, Parlement/Conseil, 26 mars 1996. (Rec. p. I-1689 de 1996).
- CJCE, Avis, 2/94, Adhésion à la Convention Européenne des Droits de l'Homme et de sauvegarde des Libertés Fondamentales, 28 mars 1996. (Rec. I-1061 de 1996).
- CJCE, C-268/94, Portugal c/ Conseil, 3 décembre 1996. (Rec. p. I-6117 de 1996).
- CJCE, C-162/96, A. Racke GmbH & Co, 16 juin 1998. (Rec. p. I-3688).
- CJCE, C-50/00 P, Union de Pequenos Agricultores, (Rec. 2002 p. I-06677)
- CJCE, C-459/03, Commission contre Irlande, 30 mai 2006. (Rec. 2006 p. I-04635).
- C-540/03, Parlement contre Conseil, (Rec. 2006 p. I-05769)

Tribunal de Première Instance des Communautés Européennes

- TPICE, T-177/01, Jégo Quéré contre Commission Rec. 2002 p. II-02365
- TPICE, T-306/01, Yusuf et Al Barakaat International Foundation / Conseil et Commission, 21 septembre 2005, Rec. p. I-3533

Cour Européenne des Droits de l'Homme.

- CEDH, 30 juin 2005, Bosphorus Hava Yollari Turizm Ve Ticaret Anonim Sirketi c/ Irlande (Requête n° 45036/98)
- CEDH, 24 juillet 2008, André et Autres contre France (Requête n°18603/03)

Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie

- TPIY, IT-95-17/1-T, Chambre de Première instance II, Le Procureur c/ Anto Furundzija 10 décembre 1998.

Cour Internationale de Justice

- CIJ, avis, 11 avril 1949, Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, (Rec. 1949 p.174)
- CIJ, 5 février 1970, Barcelona Traction, Light and Power Company, Ltd, (Rec. 1970, p.3).
- CIJ, avis, 21 Juin 1971 Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie, (Rec. 1971 p. 53.)
- CIJ, 24 mai 1980, Affaire du Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Rec. 1980 p.40).
- CIJ, 27 juin 1986, Affaire relative aux Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique (Rec. 1986, p. 14).
- CIJ, 25 septembre 1997, Gabczykovo-Nagymaros, Hongrie contre Slovaquie, 25 septembre 1997, (Rec. 1997 p.7).

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
PARTIE 1 : LES CLAUSES DROITS DE L'HOMME : LA LEGITIMITÉ D'UNE AMBITION, LA LEGALITÉ D'UN OUTIL.....	11
CHAPITRE 1 : LA LEGITIMITÉ SOUS CONDITION DES CLAUSES DROITS DE L'HOMME..	13
Section 1. Les droits de l'homme : une valeur universelle.....	13
§1 Les fondements philosophiques des droits de l'homme	14
§2 L'universalité des droits de l'homme à l'époque contemporaine.....	15
A) <i>L'universalité des droits de l'homme à travers le prisme de la guerre froide.....</i>	<i>16</i>
B) <i>La nécessaire articulation entre Universalité et singularité.</i>	<i>17</i>
Section 2. La vocation de l'Union Européenne à se préoccuper de la promotion des droits de l'homme	20
§1 L'Europe « peut-elle » promouvoir les droits de l'homme ?	20
A) <i>La consécration de l'Union Européenne comme acteur politique.</i>	<i>20</i>
B) <i>La nécessaire exemplarité de l'Union Européenne dans la protection des droits de l'homme.....</i>	<i>22</i>
§2 L'Union Européenne « doit-elle » promouvoir les droits de l'homme ?.....	23
A) <i>La question du droit/devoir d'ingérence</i>	<i>24</i>
B) <i>Le risque de dérives néocoloniales.....</i>	<i>25</i>
CHAPITRE 2 : LES CLAUSES DROITS DE L'HOMME : UN OUTIL JURIDIQUE A LA CROISÉE DES CHEMINS ENTRE LE DROIT INTERNATIONAL ET LE DROIT COMMUNAUTAIRE.	29
Section 1. Clauses droits de l'homme et droit international.....	29
§1 Le système international de protection des droits de l'homme	29
A) <i>Les sources des obligations relatives aux droits de l'homme en droit international.....</i>	<i>30</i>
1) <i>Les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme.</i>	<i>30</i>
2) <i>Les droits de l'homme et coutume internationale.</i>	<i>31</i>
3) <i>Les droits de l'homme, une norme de jus cogens.</i>	<i>32</i>
B) <i>La sanction du non respect des obligations relatives aux droits de l'homme</i>	<i>33</i>
1) <i>Les sanctions unilatérales : les contre-mesures.....</i>	<i>34</i>
2) <i>Les sanctions centralisées onusiennes.</i>	<i>36</i>
3) <i>L'autonomie des sanctions communautaires.</i>	<i>37</i>
§2 Les clauses droits de l'homme face au droit des traités	39
A) <i>La violation substantielle des traités.....</i>	<i>39</i>
B) <i>La clause Rebus sic stantibus.....</i>	<i>40</i>
Section 2. Les clauses droits de l'homme en droit communautaire	41
§1 Procédure pour l'inclusion de ces clauses dans les accords.....	41
A) <i>A la recherche d'une base légale à l'inclusion des clauses droits de l'homme.....</i>	<i>42</i>
B) <i>La procédure de conclusion des accords.....</i>	<i>45</i>
C) <i>Le rôle politique joué par les différentes institutions.</i>	<i>45</i>
§2 Typologie des clauses utilisées.....	47
A) <i>De l'échec de Lomé I et II et III aux balbutiements de la conditionnalité dans Lomé IV.....</i>	<i>47</i>
B) <i>L'aboutissement de la conditionnalité démocratique : la notion d'élément essentiel et les clauses complémentaires.....</i>	<i>49</i>
PARTIE 2 : L'APPLICATION DES CLAUSES DROITS DE L'HOMME : UNE REALITÉ EN DEMI -TEINTE.....	53
CHAPITRE 1 : LA MISE EN ŒUVRE DES SANCTIONS PRISES SUR LE FONDEMENT DES CLAUSES DROITS DE L'HOMME.	55
Section 1. L'établissement des faits constitutifs d'une violation des clauses droits de l'homme. .55	55
§1 Les faits constitutifs d'une violation.	55
A) <i>L'obligation générale de respect des droits de l'homme.....</i>	<i>55</i>
B) <i>La violation de l'obligation générale de respect des droits de l'homme.....</i>	<i>58</i>
§2 La procédure de constatation de la violation.	60
A) <i>La procédure internationale.....</i>	<i>60</i>
1) <i>La procédure attachée à la mise en œuvre de la clause bulgare.....</i>	<i>61</i>
2) <i>La procédure de consultation prévue à l'article 96 de l'accord de Cotonou.....</i>	<i>62</i>

B) <i>La procédure intracommunautaire</i>	64
1) <i>La procédure de constatation dans les accords autres que l'accord de Cotonou</i>	64
2) <i>La procédure applicable l'article 96 de l'accord de Cotonou</i>	65
§3 Le contrôle juridictionnel de l'établissement du fait générateur	66
A) <i>Une possibilité théorique de recours étatique</i>	66
B) <i>Les recours intentés par les particuliers</i>	68
Section 2. La mise en œuvre des sanctions	69
§1 La procédure de mise en œuvre des sanctions	69
A) <i>Des sanctions prises au nom de la Communauté Européenne ou de l'Union</i>	70
B) <i>La répartition des rôles entre les institutions communautaires</i>	70
1) <i>Le rôle des institutions dans la mise en œuvre de la clause bulgare</i>	71
2) <i>Le rôle des institutions dans la mise en œuvre de l'article 96 de l'accord de Cotonou</i>	71
§2 Nature et typologie des sanctions	72
A) <i>La nature des sanctions au regard du droit international</i>	72
1) <i>Les sanctions prises sans être fondées sur une clause complémentaire</i>	72
2) <i>Les sanctions prises dans le cadre de l'application des clauses complémentaires</i>	73
B) <i>Typologie et régime des sanctions</i>	73
C) <i>L'abrogation, la modification et la prorogation des sanctions</i>	76
CHAPITRE 2 : L'APPLICATION DES CLAUSES DROITS DE L'HOMME RÉVELATRICE DES FAIBLESSES D'UN OUTIL INNOVANT	77
Section 1. Les clauses droits de l'homme, un outil innovant au service d'une ambition	77
Section 2. Une réalité en deçà de l'ambition : les limites de la conditionnalité	79
§1 L'efficacité discutable des sanctions communautaires	79
A) <i>L'absence d'évolution positive après l'application des sanctions</i>	79
B) <i>La population civile victime malgré elle des sanctions communautaires</i>	81
§2 Des lacunes regrettables dans la cohérence du système de conditionnalité	82
A) <i>L'inclusion des clauses droits de l'homme : une politique à géométrie variable</i>	83
B) <i>La diversité des fondements des sanctions : une atteinte à la cohérence</i>	84
C) <i>Une application trop casuistique des sanctions</i>	85
CONCLUSION	87
ANNEXES	95
BIBLIOGRAPHIE	99
TABLE DES MATIÈRES	115

**Imprimé par le Service Édition
de l'Université Jean Moulin Lyon 3**